

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Havs- och vattenmyndigheten

Yttrande över förslag till ändrade regler för fiske av lax i Östersjön och fiske med fasta redskap

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändringar i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:25) om resurstillträde och kontroll på fiskets område och Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön.

Förslaget gäller områdesvis och tidsmässig fördelning av den för svenskt yrkesfiske tillgängliga laxkvoten i Östersjön och en anpassning av fisket med fasta redskap till kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/1417. Därutöver innehåller remissen förslag på ändrade bestämmelser om fisket inom Ljungans fredningsområde, utökade fiskemöjligheter för yrkesfisket att fiska bland annat sik och strömming med fasta redskap under maj månad norr om latituden 62 55 N, och begränsning av det antal fasta redskap över 1,5 m höjd som andra än yrkesfiskare får använda inom ICES-delområde 30 och 31.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i remissen att i Sverige finns 16 älvar med naturreproducerande bestånd av lax och som mynnar i Östersjön. Därtill finns det sju älvar som är utbyggda med vattenkraft där det som kompensation för skadan på naturproduktionen av lax utplanteras odlade laxsmolt. Samtliga dessa vattendrag, utom Emån och Mörrumsån, mynnar i Bottniska viken. I varje älv finns ett unikt laxbestånd och beståndssituationen varierar mellan bestånden. Det bestånd som har den sämsta beståndsstatusen i Norrland är laxbeståndet i Ljungan som är i behov av särskilda skyddsåtgärder. Förslagsställaren gör bedömningen att fisket av lax bör regleras så att fisket främst sker på bestånd som upprätthålls genom odling av utsättning av laxsmolt samt på laxbestånd där naturproduktionen nått de mål om långsiktigt hållbar avkastning (MSY) dvs. minst 75 % av den potentiella laxproduktionen mätt som utvandrande laxsmolt. Svaga laxbestånd bör generellt få ett starkare skydd och det finns särskilda skäl att förstärka skyddet för laxbeståndet i Ljungan.

Vidare anges att svenskt yrkesfiske av lax i Östersjön sker nästan uteslutande med fasta redskap utmed norrlandskusten. Även andra än yrkesfiskare fiskar med fasta redskap, men regleras inte genom det regelverk som gäller för yrkesfiske. Det anges att laxen finns

upptaget i Art- och habitatdirektivet, rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, vilket innebär att medlemsstaterna har ett utpekad ansvar för bevarandet av denna art och dess livsmiljöer. Implementering av direktivet i Sverige har bland annat skett genom beslut om Natura 2000 områden samt genom miljö kvalitetsmålen Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård samt Ett rikt växt och djurliv. Förslagsställaren anger att genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/1417 av den 22 juni 2021 om komplettering av förordning (EU) 2016/1139 vad gäller specifikationer för landningsskyldigheten för lax i Östersjön för perioden 2021–2023 medges undantag från landningsskyldigheten för skonsamma fasta redskap. Enligt förordningen ska undantaget tillämpas på lax som fångas med ryssjor, bottengarn och alla andra typer av fiskfällor, utom push up-fällor utan knutlös nätpåse för vittjning (så kallad vittjanpåse). Undantaget gäller alltså inte för push up-fällor med traditionell vittjning utan användande av vittjanpåse. Undantaget för skonsamma redskap ska vara begränsat till högst 8 % av de totala årliga fångsterna av lax inom varje medlemsstats laxkvot. För det svenska fisket under 2022 innebär det att utkastkvoten är ca 1 660 laxar. Anledningen till denna begränsning är att dödligheten vid frisläppande från undantagna redskap är, beroende på vilken typ av fast redskap som används, upp till strax under 30 % dödlighet.

Det anges att i det fall både laxkvoten och utkastkvoten tar slut behöver Havs- och vattenmyndigheten (HaV) stoppa fisket med fasta redskap som kan fånga lax. Störst risk för ett sådant stopp är under senare hälften av juli och augusti och det skulle framför allt drabba yrkesfisket med fasta redskap efter sik eftersom sikrommen särskilt under denna period betingar ett högt värde. Det är därför viktigt att reglerna för fisket är sådana att varken laxkvoten eller utkastkvoten tar slut under perioden när sikfisket är särskilt värdefullt. Förslagsställaren gör bedömningen att laxkvoten för område 30 och 31 bör fördelas mellan de två områdena baserat på produktionen av lax samt med beaktande av att produktionen av lax och fångsterna i område 30 främst består av lax av odlad ursprung. Nyttjandet av laxkvoten bör också uppdelas för nyttjande under två perioder för att i högre grad skydda vildlaxbestånden från fiske, öka andelen odlad lax i fångsterna och undvika risken ett stopp för fiske med fasta redskap under sensommaren när fiske av sik är särskilt värdefullt för yrkesfisket. Förslagsställaren bedömer vidare att det bör skapas möjlighet norr latitud 62 55N för ett av länsstyrelsen tillståndsgivet yrkesfiske med fasta redskap efter andra arter än lax fram till 31 maj.

Förslagsställaren gör också bedömningen att de bestämmelser som i område norr latituden 62 55 N reglerar hur fasta redskap får sättas ut och de fiskande delarna av redskapen får anslutas till redskapen bör ändras så att de gäller för området norr latitud 60 30N (ICES delområde 30 och 31). Syftet med ändringen är att harmonisera med tillämpningsområdet avseende riktat laxfiske med rådets förordning (EU) 2021/1888 om fiskemöjligheter i Östersjön 2022 och det område där nästan allt svenskt laxfiske sker med syftet att införa en bestämmelse som innebär att redskapen inte kan vara fiskande och fånga lax under tid när inte laxfiske får ske. Det anges vidare att EU-kommissionen under 2019-2020 har utvärderat det svenska laxfisket med hänsyn taget till bl.a. lagstiftningen, fiske med fasta redskap, fiskerikontrollen och regelefterlevnaden. Kommissionens utvärdering riktade kritik mot att annat fiske än yrkesfiske får använda ett oreglerat antal stora yrkesmässiga fasta redskap. Kommissionen påtalade också risken med att fångster från sådant husbehovsfiske sammanblandades med yrkesfiskets fångster, att fångster säljs trots förbudet för andra än yrkesfiskare att sälja fisk samt att sådant icke licensierat fiske kan påverka såväl beståndssituationen som laxkvoten för yrkesfisket. Problematiken har uppmärksamats av både Kustbevakningens sjökontroll som HaV:s landnings- och administrativa kontroll.

Förslagsställaren bedömer mot denna bakgrund att det finns ett stort behov att begränsa det antal fasta redskap som får användas av andra än yrkesfiskare till det antal som kan motiveras av ett fiske för husbehov. Förslagsställaren gör vidare bedömningen att det antal fasta redskap högre än 1,5 m som ska få användas av andra än yrkesfiskare vid fiske norr latitud 60 30 N bör begränsas till högst två fasta redskap. Förslagsställaren föreslår därutöver restriktiva regler för fisket i fredningsområdet för att stärka skyddet för laxbeståndet i Ljungan.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren redogör utförligt för alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd för samtliga förslag i ett särskilt kapitel (Kap 2). Det anges bland annat, beträffande bestämmelser för nyttjande av laxkvoten, att förslagsställaren har utvärderat möjligheten att fördela den svenska laxkvoten på mindre förvaltningsområden i syfte att styra fisket mer specifikt mot enskilda laxbestånd. Förslagsställaren konstaterar dock att för att genomföra en sådan större förändring krävs ytterligare utredningar och samråd med forskning och intressenter samt utveckling av rapporteringssystem. Vidare anges att om ingen reglering kommer till stånd när det gäller fördelning av laxkvoten i tid och rum gör förslagsställaren bedömningen att fångsten av lax i oproportionerligt hög grad kommer att bestå av lax från naturproducerade bestånd och i oproportionerligt låg grad från bestånd av odlat ursprung.

Det innebär att återuppbyggnaden för svaga bestånd tar längre tid och vissa bestånd kan t.o.m. försvagas. Att i låg grad nyttja de odlade bestånden för fiske innebär ett ökande antal återvandrande laxar till utbyggda älvar med vattenkraft där i vissa fall vattenkraftverk utan möjlighet för förbivandring av lax ligger nära havet. När ett stort antal laxar av odlat ursprung samlas på en liten yta ökar risken för spridning av sjukdomar mellan dessa samt felvandring till andra laxälvar och att den odlade laxen leker i dessa vilket i sin tur påverkar de unika genetiska bestånd som utvecklats under årtusenden i varje vattendrag. Om nyttjandet av laxkvoten inte regleras kommer laxkvoten att vara infiskad samt utkastkvoten förbrukad i månadsskiftet juni/juli. Då behöver HaV stoppa allt fiske med fasta redskap, vilket kommer att drabba yrkesfisket eftersom fasta redskap inte kommer att kunna användas för fiske efter sik under sensommaren.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges i remissen att den gemensamma fiskeripolitiken omfattar åtgärder för bevarande och förvaltning av levande marina akvatiska resurser, dvs. de akvatiska resurserna i haven. Medlemsstaterna har skyldighet att kontrollera att fisket som bedrivs följer reglerna.¹ Vidare anges att HaV får i egenskap av behörig myndighet i Sverige genom nationella beslut

¹ Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs, om ändring av förordningarna (EG) nr 847/96, (EG) nr 2371/2002, (EG) nr 811/2004, (EG) nr 768/2005, (EG) nr 2115/2005, (EG) nr 2166/2005, (EG) nr 388/2006, (EG) nr 509/2007, (EG) nr 676/2007, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 1300/2008, (EG) nr 1342/2008 och upphävande av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1627/94 och (EG) nr 1966/2006.

komplettera och stärka kontrollbestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken. Den gemensamma fiskeripolitiken omfattas till stor del av EU:s exklusiva befogenheter. I syfte att kunna fullgöra de kontrollskyldigheter Sverige har som medlemsstat behöver EU:s kontrollbestämmelser i vissa fall kompletteras. Den föreslagna regleringen överensstämmer därför med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i remissen att tidpunkt för ikraftträdande bör vara minst två veckor efter beslut om ändring av HaV:s föreskrifter. Fisket av lax startar normalt under juni månad och då bör bestämmelserna trätt i kraft. Förslagsställaren föreslår därför att förslaget ska träda i kraft den 25 maj 2022. Vidare anges att bestämmelser som rör nyttjande av den svenska laxkvoten i Östersjön samt fisket med fasta redskap ses årligen över under mars och april. Yrkesfisket är väl insatta i förfarandet och har informerats om den nu pågående översynen av föreskrifterna.

Därutöver anges att förslagsställaren kommer att göra särskilda informationsinsatser för att sprida kunskap om förslagen i remissen och vid beslut om ändrade föreskrifter. Utöver information på nätet kommer förslagsställaren även skicka information direkt till yrkesfisket via myndighetens utskick Fiskenytt. Det anges att förslagsställaren har haft samråd med länsstyrelserna i Gävleborgs län, Västernorrlands län, Västerbottens län samt Norrbottens län. Flera av länen planerar egna informationsinsatser under remisstiden och kommer att delta på samrådsmöten med intressenter som länsstyrelserna arrangerar.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i remissen att regleringen berör 90 företag och att dessa företag är verksamma med yrkesfiske, förädling av fångster och även andra branscher än fiske som jord- och skogsbruk, entreprenader mm. Därutöver anges att fiskeföretagen generellt är enmansföretag eller med någon anställd på hel- eller deltid.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är tillräckligt tydlig givet förutsättningar i ärendet.

Regelrådet finner därför redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i remissen att den föreslagna regleringen bedöms få effekter för små företags arbetsförutsättningar. Eftersom förslaget till fördelning av kvot mellan område 30 och 31 endast marginellt avviker från hur den faktiskt infiskningen fördelats jämfört med tidigare år bedöms inte att denna del av regleringen innebär några ändrade förutsättningar mellan företagen utöver att ministerrådet beslutat om en lägre laxkvot för år 2022 än 2021. Vidare anges, beträffande förslag att inte avsätta en särskild kvot för Umeälvens fredningsområde, att förslaget innebär att yrkesfiskare i området behöver anpassa sig till de nya bestämmelserna. Det har redan tidigare funnits en anpassning hos yrkesfisket till att fisket

inom fredningsområdets gränser och att det sedan 2019 varit mindre restriktiva bestämmelser för fiske utanför fredningsområdet.

Beträffande förslaget gällande tillståndsgivet yrkesfiske med fasta redskap efter andra arter än lax norr latitud 62 55N anges att förslaget innebär utökade fiskemöjligheter för företag. Beroende på intresset att ansöka om tillstånd för sådant fiske kan det gynna upp till ca 50 företag. Förslaget om ändrade bestämmelser för fiske i Ljungans fredningsområde bedöms beröra ett företag. Regleringen innebär att företaget behöver flytta ett fast redskap till ett annat område än Ljungans fredningsområde. Enligt länsstyrelsen finns det fiskeplatser att arrendera i närbelägna Indalsälvens fredningsområde. Arrendeavgiften för en fiskeplats för fasta redskap bedöms vara likvärdig i Ljungans fredningsområde och Indalsälvens fredningsområde.

Förslagsställaren bedömer att regleringen inte påverkar tidsåtgången för företagen utom i enskilda fall, där fiskaren kommer få en något längre gångtid till fiskeplatsen. Regleringen bedöms inte innebära ökade administrativa kostnader. Förslagsställaren bedömer därutöver att regleringen inte påverkar företagets verksamhet utöver vad som beskrivits ovan.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges i remissen att regleringen när det gäller möjligheten till ett tillståndsgivet fiske med fasta redskap efter andra arter än lax norr latitud 62 55N utan krav på tidigare redovisade fångster bedöms innebära mer likvärdiga konkurrensförhållanden. Regleringen av antalet fasta redskap som andra än yrkesfiskare får använda till högst två redskap högre än 1,5 m bedöms innebära mindre risk för att fritidsfångad fisk säljs i strid mot kontrollförordnings regler. Förslagsställaren bedömer vidare att regleringen minskar risken för att personer som normalt fiskar som yrkesfiskare väljer att fiska utan stöd av fiskelicens men med fler redskap som kan motiveras av ett fiske för husbehov och därigenom undgår det regelverk som gäller för yrkesfisket.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagsställaren bedömer att den föreslagna regleringen inte påverkar företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren anger att reglerna har utformats med bland annat hänsyn till att de som i första hand berörs är små företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt i konsekvensutredningen att särskilda hänsyn till små företag har tagits vid reglernas utformning. Beskrivningen är därför tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sätt har redovisat samtliga punkter i sin konsekvensutredning.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 maj 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av: Steven Wall.

Claes Norberg
Ordförande

Steven Wall
Föredragande