

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 Remiss gällande bland annat regelverket kring koncentrationen av demersala fiskemöjligheter

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissens innehåll i huvudsak:

- ett förslag som syftar till att motverka en för hög koncentration av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer
- ett förslag om att höja det högsta antalet tillåtna fisketillstånd från ett till två men med ändringen att denna begränsning ska avse de tillstånd en person har inflytande över
- ett förslag om att justera fördelningsmodellen för torsk så att den grundar sig på de två senaste åren som fiske kunnat bedrivas, samt
- ett förslag om att kvoten för rödspotta i Skagerrak inte längre ska omfattas av individuella fiskemöjligheter.

De föreskrifter som berörs av förslagen i remissen är Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2014:19) om licens och tillstånd för yrkesmässigt fiske och Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön.

Ändringarna föreslås träda i kraft 1 oktober 2022.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att ett av flera viktiga mål vid fördelning av fiskemöjligheter är att motverka för hög koncentration (innehav) av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer. En för hög koncentration av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer anges stå i strid med flera mål inom fiskeriförvaltningen, som till exempel att undvika geografisk och ekonomisk koncentration. En viktig åtgärd för att motverka för hög koncentration av fiskemöjligheter uppges vara att fastställa koncentrationsnivåer för hur stor andel av kvoterna som en aktör får förfoga över. Förslagsställaren anger att sådana nivåer infördes för flera kvoter i samband med att det nya

demersala fördelningssystemet infördes år 2017. En fiskelicensinnehavares innehav av årliga demersala fiskemöjligheter anges inte få motsvara mer än en högsta tillåten procentandel av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för fiske genom demersala årliga kvoter.

Vidare anges att det, utöver fiskelicensinnehavaren, kan finnas andra personer som har inflytande över ett fartygs fiskemöjligheter. Detta anges exempelvis kunna vara ett fiskefartygs ägare samt fysiska personer som står bakom en juridisk person som i sin tur äger ett fartyg och/eller har fiskelicens.

Förslagsställaren uppger att samtliga fiskemöjligheter en person kan tillgå bör beaktas vid beräkningen av kvotkoncentrationer. Regler som möjliggör detta anges ha införts av Havs- och vattenmyndigheten (HaV) 2020¹. Förslagsställaren förtydligar här att förslagen i föreliggande remiss innebär "en ytterligare översyn och förtydligande av dessa regler"² Här anges vidare att det är av stor vikt att HaV får kännedom om ändringar gällande firmatecknare och personer som står bakom fysiska eller juridiska personer som äger fartyg och/eller har fiskelicens. Enligt förslagen i remissen blir en licensinnehavare skyldig att inkomma med sådana uppgifter, något som också uppges ska gälla för det högsta antal tillåtna fisketillstånd av en viss typ och huruvida en licensinnehavare är berättigad till regional tilldelning av torsk i Östersjön. Däri föreslås att hänsyn till samtliga fiskemöjligheter måste tas.

Gällande förslaget om högsta antal tillåtna fisketillstånd anges att när flera fisketillstånd för den demersala fisken som kräver fisketillstånd³ berörs finns en begränsning i nuvarande regelverk som stipulerar att en licensinnehavarna får ha högst ett sådant tillstånd. I remissen föreslås att det högsta antalet tillåtna tillstånd ökas till två, men med ändringen att denna begränsning ska avse de tillstånd en person har inflytande över. I nuvarande regelverk formuleras begränsningen i stället med hänvisning till licensinnehavaren.

Även ett förslag gällande regional tilldelning av torsk i Östersjön presenteras. Förslaget avser ändringar i fördelningsmodellen. Det uppges att den regionala tilldelningen, i det nu gällande regelverket, baseras på det fiske som HaV har kvotavräknat fiskelicensinnehavaren "de två åren före det föregående kalenderåret" men att det, med hänvisning till beståndssituationen för torsk, varit förbud riktat mot torskfiske sedan mitten av 2019 varför fördelning inte kan baseras på dessa år. Av denna anledning anger förslagsställaren att fördelningsmodellen behöver justeras så att den grundar sig på de två senaste åren som fiske kunnat bedrivas.

Gällande samma förslag uppges vidare att det nuvarande regelverket fokuserar på fiskelicensinnehavaren vad avser vilka som är berättigade till regional tilldelning men att detta behöver justeras, likt föregående förslag, till att ta hänsyn till vilka som har inflytande över fisketillståndet. Justeringen anges innebära att regional tilldelning endast kan ges till de som bara har inflytande över fiskemöjligheter för torsk i Östersjön, då syftet med denna tilldelning uppges vara att gynna dem som är begränsade till denna del av fisket.

¹ Ingen referens anges här (se s. 1, bilaga 2 *Konsekvensutredning, i Remiss gällande bland annat regelverket kring koncentrationen av demersala fiskemöjligheter*).

² Ibid.

³ Här anges att detta berör torskfångande redskap i Västerhavet, norsk ekonomisk zon i Nordsjön samt Östersjön (med trål), fiske efter havskräfta med bur och fiske efter nordhavsräka i Skagerrak/Kattegatt och norsk ekonomisk zon i Nordsjön, *ibid*, s.2).

I remissen föreslås även att kvoten för rödspotta i Skagerrak inte längre ska omfattas av individuella fiskemöjligheter. Det uppges att det i det demersala fördelningssystemet, vilket infördes 2017, fördelas sju arter (torsk, kolja, vitling, gråsej, rödspotta, nordhavsräka och havskräfta) i ett eller flera olika havs-/kvotområden. Avsikten, vid systemet införande, anges varit att fördela målarter samt arter/kvoter som bedömdes kunna bli begränsade vid införandet av landningssydligheten. Gällande rödspotta, vilken har separata kvotområden för Skagerrak, Kattegatt och Östersjön, anges att kvoten i Skagerrak fördelades genom årliga demersala fiskemöjligheter då kvoten uppskattades kunna bli begränsande i framtiden. Kvoten anges dock inte varit begränsande sedan fördelningssystemet infördes och föreslås därför inte längre omfattas av årliga individuella fiskemöjligheter.

Remissen innehåller även ytterligare mindre föreskriftsändringar gällande korrigeringar i terminologi samt kriterier för nyetablering av vissa fisketillstånd.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagets bakgrund och syfte hade kunnat presenterats något tydligare, exempelvis genom att i större utsträckning förklara vad som föregick de regler som anges införts av HaV 2020 gällande beräkningen av kvotkoncentrationer för fiskemöjligheter samt vilka negativa konsekvenser som följt av att gällande reglering möjliggjort ett större fiske än de nivåer som regleringen syftat till (genom högre koncentration hos enskilda aktörer). Att föreslagen som presenteras i remissen syftar till att täppa till dessa brister i nu gällande reglering framgår dock.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Gällande förslaget om koncentrationen av fiskemöjligheter anges att en risk med att inte genomföra de föreslagna ändringarna är att det då inte går att motverka en för hög koncentration av fiskemöjligheter hos enskilda aktörer eftersom det då inte blir möjligt att ta hänsyn till vilka som har inflytande över fiskelicens, fiskemöjligheter eller fisketillstånd, det vill säga att det skulle vara möjligt att vara engagerad i ett fiskefartyg som sammantaget har demersala fiskemöjligheter som överskrider koncentrationsnivåerna. Syftet med regelverket kan alltså kringgås.

Gällande förslaget för högsta antal tillåtna fisketillstånd anges att det innebär dels en regelförenkling som innebär att det högsta antalet tillåtna tillstånd ökas från ett till två men att förslaget samtidigt innebär att begränsningen ska gälla de tillstånd en person har inflytande över (i stället för att utgå från fiskelicensinnehavaren), därmed anges det inte längre vara möjligt att kringgå regelverket genom att exempelvis inrätta juridiska personer, vilket det uppges finnas exempel på i dag. Nollalternativet anges innebära att det också fortsatt är möjligt att skaffa sig flera tillstånd.

Gällande förslaget om regional tilldelning av torsk i Östersjön uppges att ingen regional tilldelning ges så länge ingen individuell fördelning av torsk i Östersjön görs (på grund av förbudet mot riktat torskfiske), men när fiske och individuell fördelning av torsk återigen blir möjligt uppges att den nuvarande fördelningsmodell för den regionala tilldelningen inte kommer att vara tillämplig. Detta uppges bero på att den kommer baseras på en tidsperiod när inget riktat fiske varit tillåtet. Om fördelningsmodellen för den regionala tilldelningen inte ändras innebär det därför att ingen regional tilldelning kan ges. En alternativ lösning till remissens förslag (att basera fördelningen på infiskningen de två sista åren då fiske kunnat bedrivas hela året) vore att basera fördelningen på åren 2017 och 2018 (åren innan riktat

fiske efter torsk förbjöds). Detta anges dock innebära att en ny remiss skulle behöva skickas ut efter två år då fördelningsmodellen för regional tilldelning är tänkt att baseras på de två åren före det föregående kalenderåret där fiske har kunnat bedrivas.

Gällande förslaget om att kvoten för rödspotta i Skagerrak inte längre ska omfattas av årliga individuella fiskemöjligheter anges att ett alternativ är att behålla denna reglering, vilket anges innebära att ett fåtal tillståndshavare med låg tilldelning av kvoten kan komma att behöva överlåta till sig rödspotta för att täcka sina fångster, trots att kvoten totalt sett har ett mycket lågt nyttjande. Detta anges ha skett vid ett fåtal fall de senaste åren. Det anges vidare att i det fall en kvot är mycket lågt nyttjad och det inte tycks finnas ett stort intresse för fiske efter kvoten har en fångstbegränsning ingen funktion. I relation till landningsskyldighetens genomförande och efterlevnad anges det vara bättre att ha så få fångstbegränsningar som möjligt för att minska risken för otillåtna utkast (om en tillståndshavare exempelvis inte lyckas byta till sig fiskemöjligheter). Fiske utan fångstbegränsning anges leda till en regelförenkling för yrkesfisket och anges vara, i de fall som det föreliggande då kvoten är lågt utnyttjad, bättre för genomförandet av landningsskyldigheten.

Avseende hur kriterierna vid nyetablering av vissa fisketillstånd ska vara formulerade uppges att förslaget i remissen grundar sig i att det uppmärksammats att det inte är möjligt att bedöma utrymmet på botten varför ett sådant kriterium föreslås ersättas med "hänsyn till regionala skäl" då kriterierna måste vara möjliga att ta i beaktning vid överväganden om nyetablering.

Regelrådet gör följande bedömning. Få alternativ till de föreslagna regelförändringarna presenteras i detta avsnitt, däremot framförs ett resonemang kring nollalternativ och associerade konsekvenser. Sett till förslagets syfte bedömer Regelrådet dock att redovisningen i denna del håller tillräcklig kvalitet.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges att regleringen är i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Regelrådet gör följande bedömning. I de flesta fall kräver Regelrådet en tydligare redovisning av på vilket sätt förslagen i ärendet relaterar till gällande EU-rätt. Det är dock Regelrådets bedömning att förslagsställarens redovisning ska anses tillräcklig med hänvisning till ärendets karaktär.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att förslagen i remissen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2022. Förslaget gällande att kvoten för rödspotta i Skagerrak inte längre ska omfattas av individuella årliga fiskemöjligheter föreslås träda i kraft först den 1 januari 2023 då individuell fördelning av kvoten redan är gjord för år 2022.

Information om ändrade bestämmelser anges ska meddelas genom att ett Fiskenytt publiceras på HaV:s hemsida. Information anges även lämnas på kommande informations- och samrådsmöte med det demersala fisket, som anordnas av HaV. Det uppges slutligen att föreskrifterna kommer att kungöras i vanlig ordning.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I remissen anges att det totala antalet som berörs, gällande antalet tillåtna fisketillstånd och koncentrationen av fiskemöjligheter, är omkring 240 fiskelicensinnehavare. Utöver detta anges även beredningsindustrin och förstahandsmottagare i Sverige beröras indirekt.

Gällande förslaget om regional tilldelning i Östersjön anges att det totala antalet fiskelicensinnehavare som kan potentiellt kan beröras i nuläget är 32 stycken. En andel, 15-20 tillståndshavare, anges beröras direkt.

Avseende kvoten för rödspotta i Skagerrak uppges att 126 fiskelicensinnehavare påverkas.

I konsekvensutredningen anges att storleken av de berörda företagen varierar men att majoriteten av dem är solo- och mikroföretag med ett fåtal små företag. Det anges även att uppgifter om antalet anställda på företagen saknas.

Uppgift om vilken bransch som påverkas framgår tydligt av remissen som helhet men specificeras inte. I föreliggande remiss utgör detta dock ingen väsentlig brist.

Regelrådet gör följande bedömning. Avsnittet som behandlar vilka som berörs av regleringen⁴ innehåller viss värdefull information. Bland annat framgår tydligt hur olika delar av den föreslagna regleringen träffar olika fiskelicensinnehavare. Det är dock inte helt tydligt hur antalet fiskelicensinnehavare korresponderar med antalet fiskeföretag. Det framgår av remissen att såväl fysiska som juridiska personer kan erhålla fiskelicens men bilden av vilka som påverkas hade kunnat vara något tydligare. Regelrådet anser dock att informationen är tillräcklig för ärendet.

Uppgifterna gällande storleken av de berörda företagen anses tillräcklig för ärendet och även om branschen inte nämns specifikt, såvitt Regelrådet kunnat utläsa, framgår detta av remissen som helhet.

Regelrådet finner därför redovisningen av de berörda företagen utifrån antalet, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges att förslagen gällande koncentration av fiskemöjligheter inte innebär någon direkt kostnadsmissig effekt, vilket också anges gälla förslagen gällande antal högsta tillåtna fisketillstånd. Däremot anges att höjningen från ett till två tillstånd i de flesta fall innebär en

⁴ Sida 4-5 i konsekvensutredningen).

utökad möjlighet fränsett för ett fåtal större företag som i dag har fler fisketillstånd som fysisk/juridisk person.

Gällande förslaget om kvoten för rödspotta i Skagerrak inte längre omfattas av årliga individuella fiskemöjligheter uppges att ingen direkt ekonomisk konsekvens inom dagens fördelningssystem förutom att fiskelicensinnehavare inte behöver överlåta till sig rödspotta i Skagerrak (vilket de eventuellt behöver betala för).

Slutligen anges att förslaget gällande den regionala tilldelningen i Östersjön kan medföra ökade fiskemöjligheter och därmed möjligheter till ökat fiske för de berörda tillståndshavarna.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tillräckligt tydligt att de ekonomiska effekterna av förslaget väntas bli begränsade och att verksamhetspåvekan på liknande sätt väntas bli begränsad.

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

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att regleringen bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Det uppges att konkurrensförhållandena väntas bli mer likvärdiga inom svenskt fiske då bakgrunden till flertalet av förslagen är att ingen ska kunna överskrida de koncentrationsgränser som finns eller ha inflytande över fler fisketillstånd än det tillåtna.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår med önskvärd tydlighet hur förslaget väntas påverka konkurrensförhållandena för berörda företag.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att inga andra effekter än de som nämnts i andra delar identifierats.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren anger att förslagen i remissen inte är av sådan karaktär att någon särskild hänsyn till små företag varit nödvändig. Förslagsställaren anger dock att det är viktigt att beakta att mindre företag normalt sett har svårare att hantera administrativa krav än vad större företag har. Av den anledningen anges att de förslag som förenklar regelverket också kommer att underlätta företagandet för de mindre företagen.

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

Sammantagen bedömning

Redovisningen innehåller en del otydligheter men sett till vilka förslag som presenteras är det Regelrådets mening att samtliga bedömningspunkter ska anses tillräckligt väl redovisade varför den sammantagna bedömningen även är att konsekvensutredningen håller tillräckligt hög kvalitet.

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 31 augusti 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström



Claes Norberg
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande