

Konsekvensutredning om krav på att använda automatisk provtagningsanordning, dnr HaV 2024- 003606

A. Redogörelse för problemet, konsekvenser och alternativ

1. Beskrivning av problemet och vilken förändring som eftersträvas

När pelagiska arter såsom sill/strömming och skarpsill fiskas tas fångsten ombord på fartyget och förvaras osorterad i tankar eller i big-boxar. Hur många kilon det finns av varje art ska uppskattas av befälhavaren och redovisas i loggboken. Vid landning pumpas oftast fångsten från fartyget till en mottagningsanläggning eller direkt till en lastbil eller liknande via ett rör eller ett band. Den fångst som förvaras i big-boxar lyfts istället i land. Oavsett hur fångsten landas behöver fångst som förvaras osorterat provtas för att fastställa en artsammansättning samt vägas. Dessa uppgifter används sedan i kvotvräkningen¹. Det är mottagarens, och i vissa fall befälhavarens, ansvar att se till att prover tas och att fångsten vägs vid landningen.

Vid provtagning ska artprover tas jämnt fördelade över landningen för att ge ett så tillförlitligt resultat som möjligt. Proverna behöver dels tas med jämna mellanrum, dels vara ungefär lika stora för att ge ett rättvisande resultat.

Sverige har efter inspektion av EU-kommission fått kritik för att inte uppfylla EU:s krav på hur pelagiska landningar ska vägas och kontrolleras och att vår nuvarande provtagningsplan inte är tillräcklig. I samråd med EU-kommissionen har Sverige därför tagit fram en ny provtagningsplan gällande vägning av osorterade pelagiska landningar. I denna finns ett krav på hel- eller halvautomatisk provtagningsanordning vid pelagiska osorterade landningar över tio ton, för att säkerställa att lika stora prover tas jämnt fördelade över hela landningen. Kravet omfattar alltså inte landningar under tio ton utan för dessa landningar får Sverige göra ett undantag från kravet på provtagningsanordning. Vid landningar under tio ton ska prover fortfarande tas men det kan göras helt manuellt.

Saknas en godkänd provtagningsplan innebär det att alla arter ska vägas separat i samband med samtliga landningar. Förslaget till ny provtagningsplan har skickats in till EU-kommissionen för

¹ För vissa arter, såsom sill/strömming och skarpsill, fastställs medlemsstaterna årliga totala tillåtna fångstmängder (TAC) på EU-nivå och medlemsstaterna ansvarar för att tilldelade kvoter inte överskrids. Havs- och vattenmyndigheten följer därför dagligen upp den rapporterade infiskningen, som avräknas mot tilldelade fiskekvoter.

godkännande och det som angetts i provtagningsplanen och godkänts av EU-kommissionen behöver implementeras i nationell lagstiftning för att bli gällande vid svenska landningar.

För att underlätta för mindre aktörer och vid mindre lossningar i exempelvis boxar framgår det dock av den inskickade provtagningsplanen att Sverige kan undanta pelagiska landningar under tio ton från kravet på provtagningsanordning.

Mot denna bakgrund föreslår Havs- och vattenmyndigheten (HaV) att det införs krav på att en hel- eller halvautomatisk provtagningsanordning ska användas vid provtagning av landningar av osorterad pelagisk fångst över tio ton. Syftet med en automatisk provtagningsanordning är att proverna ska bli ungefär lika stora vid varje provtillfälle, samt att minska risken för att proverna påverkas av den person som tar proven. Mekanismen består i att när någon drar i ett snöre eller trycker på en knapp så ska en förutbestämd mängd fångst automatiskt föras bort från flödet, för att därefter samlas upp i ett kärl. Anordningen går enbart att användas när fångst passerar genom ett rör eller på ett band.

2. Beskrivning av vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Av artikel 60 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009², den så kallade kontrollförordningen, framgår att en medlemsstat ska se till att alla fiskeriprodukter vägs enligt system som är godkända av de behöriga myndigheterna, om den inte har antagit en av kommissionen godkänd provtagningsplan som grundar sig på de riskbaserade metoder som kommissionen antagit. Om medlemsstaten inte har en sådan provtagningsplan ska vägningen göras vid landning, innan fiskeriprodukterna lagras, transporteras eller säljs. Viktuppgiften ska användas vid ifyllande av landningsdeklarationer, transportdokument, avräkningsnotor och deklarationer om övertagande.

Sverige har visserligen redan en gällande provtagningsplan, men om Sverige inte agerar utifrån den kritik som kommissionen riktat mot Sverige finns en risk för att kommissionen kommer att inleda ett formellt överträdelseärende mot Sverige.

Om det inte införs ett krav på halvautomatisk provtagningsanordning för landningar över tio ton kan Sverige inte efterleva den nya provtagningsplan som HaV har tagit fram i dialog med EU-kommissionen. Det innebär att alla osorterade fångster över tio ton i samband med landningarna måste sorteras för att kunna vägas artvis, vilket i sin tur kommer att kräva att andra betydligt mer kostsamma lösningar för att möjliggöra sortering innan vägning samband med landningarna.

3. Beskrivning av de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa

Minimikravet på en halvautomatisk provtagningsanordning är ett tekniskt krav som innebär att den vägningsansvarige ska sätta ett provtagningsrör eller en ränna på röret eller bandet där fisk passerar, innan storlekssortering. När röret eller rännan öppnas ska en förutbestämd mängd fångst automatiskt föras bort från flödet, för att därefter samlas upp i ett kärl. Röret eller rännan kan öppnas när någon trycker på en knapp eller drar i ett snöre. Att montera denna typ av

² Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i unionen 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

provtagningsrör kommer att kosta pengar och tid för mottagare eller fiskare. När anordningen är på plats kommer den dock att underlätta provtagningen för aktören och kan på så sätt spara tid.

Om provtagningsanordningen är helautomatiskt öppnas provtagningsröret eller rännan regelbundet utan att någon trycker på en knapp eller drar i ett snöre. Enligt HaV:s uppfattning är det dock tillräckligt att provtagningen sker halvautomatisk för att syftet med kravet ska uppfyllas.

En alternativ lösning är att den vägningsansvarige själv avgör hur proverna tas; så länge de tas jämt fördelat över landningen och består av ungefär samma mängd fångst vid varje tillfälle. Detta kräver inte någon särskild installation av mekanik. Men att proverna tas manuellt av en person innebär en högre risk för att provvikterna varierar och en högre risk för påverkan av vad som hamnar i provkärlet. För att motverka en varierande provvikt, vid manuell provtagning, är det viktigt att samma storlek på provtagningskärl används. För att minska risken att vägningsaktören själv styr vilka arter som hamnar i provtagningskaret kan proven tas nära och under inpumpningen; detta eftersom inpumpningen går så pass fort att det är svårt att avgöra vilka arter som kommer med i provet. Har fångsten landats i boxar är risken för påverkan av proverna högre än när fångsten pumpas. Detta alternativ är dock inte möjligt att använda för lossningar över tio ton eftersom kravet på en halvautomatisk provtagningsanordning är ett krav som EU-kommissionen ställt för att HaV:s provtagningsplan ska kunna godkännas. Genom att fångster under tio ton undantas kommer de flesta lossningar som sker i big-boxar dock inte behöva ändra tillvägagångssätt.

En annan alternativ lösning är att införa kravet på halvautomatisk provtagningsanordning även på lossningar under tio ton. Det skulle innebära att fler och mindre fartyg påverkas och även mindre hamnar. Kostnaden för att installera ett provtagningsrör eller ränna skulle dock vara oproportionerlig för ett enskilt mindre företag, och där är därför troligt att vissa hamnar inte längre skulle ta emot mindre pelagiska osorterade landningar. Ett sådant krav hade dessutom påverkat sådana pelagiska landningar under tio ton som inte pumpas i land, utan landas i boxar. Sådana lossningar riskerar att omöjliggöras om kravet på halvautomatisk provtagningsanordning även skulle omfatta lossningar under tio ton.

4. Beskrivning av det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl

Som en följd av den kritik som EU-kommissionen riktat mot bland annat hur vägningen vid pelagiska landningar i Sverige går till har kommissionen uppställt som krav att Sverige inför regler om att provtagningen ska ske åtminstone på halvautomatisk väg. I samråd med kommissionen har kravet begränsats till landningar av pelagiska fångster över tio ton. Mot denna bakgrund föreslår HaV att det införs ett krav på användning av en halvautomatisk provtagningsanordning i samband med landningar över tio ton. Detta för att säkerställa att proverna blir ungefär lika stora, jämnt fördelade över hela landningen och utan proverna påverkas av provtagaren vid de större pelagiska landningarna. Eftersom den provtagningsplan som HaV har tagit fram i dialog med EU-kommissionen endast ställer krav på en provtagningsanordning vid lossningar över tio ton finns enligt HaV:s uppfattning inte skäl att ställa krav på provtagningsanordning för samtliga pelagiska landningar.

B. Förslagets relation till EU-rätten

1. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

HaV gör bedömningen att förslaget överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges EU-medlemskap. Kravet på en halvautomatisk provtagningsanordning är en förutsättning för att Sverige ska kunna tillämpa den provtagningsplan som HaV tagit fram i dialog med EU-kommissionen.

C. Rättsliga grunder

1. Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Bemyndigande för de föreslagna föreskriftsändringarna finns i 5 kap. 7 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

D. Analys av förslagets konsekvenser

1. Beskrivning av de övergripande konsekvenserna

Genom förslaget kan Sverige fullgöra kommissionens krav på Sverige vad gäller möjligheten att få en ny provtagningsplan för osorterade pelagiska landningar godkänd. Därmed riskerar inte Sverige någon reaktion från kommissionen för att Sverige följt inte ställda rekommendationer. Här kan tilläggas att syftet med de EU-reglerade vägningskraven bland annat är att säkerställa att ett fiskeresurserna förvaltas på långsiktigt miljömässigt hållbart sätt för att uppnå nytta i ekonomiskt-, socialt- och sysselsättningshänseende.

2. Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för

a. Staten

Föreskriftsförslaget får inte några andra konsekvenser för staten än att HaV:s fiskekontrollanter i den ordinarie tillsynsverksamheten kommer att inkludera att provtagningsanordningen fungerar som föreskrivet.

b. Kommuner och regioner

Det finns tolv hamnar, i tolv kommuner, som de senaste tre åren mottagit pelagiska landningar över tio ton. I de tolv hamnarna behöver det finnas en fångstmottagare eller yrkesfiskare som installerar en provtagningsanordning om osorterad pelagisk fångst över tio ton fortsättningsvis ska kunna landas i hamnen. I vissa av hamnarna kommer troligtvis det inte att finnas någon som är villig att investera i en anordning vilket gör att ett fartyg kan behöva gå till en annan hamn för att lossa. Det skulle även kunna innebära att pelagiska lossningar inte längre kommer ske i vissa hamnar, men dessa hamnar har haft så få lossningar att det inte påverkar hamnarnas nuvarande verksamhet. Lossningstorn och anläggningar är privatägda och investeringar i provtagningsanordning kommer i första hand att göras av fångstmottagare. Kommunerna är inte delaktiga i landningsverksamheten och HaV bedömer därför att föreskriftsförslaget inte kommer

innebära några konsekvenser för kommuner och regioner. HaV har tagit kontakt med vissa kommuner för att få uppgifter om eventuell påverkan, men de kommunerna HaV har varit i kontakt med har inte haft några synpunkter på förslaget.

c. Företag

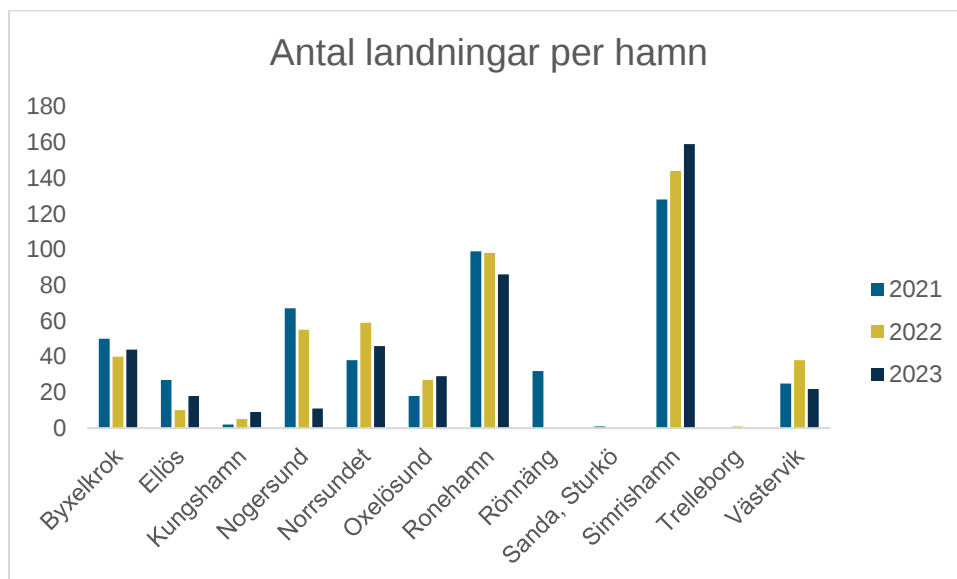
Kostnaden att investera i ett provtagningsrör på ett befintligt pumptorn uppgår till en kostnad om ca 60 000–75 000 kr. Kostnadens storlek beror på vilket företag som utför installationen och hur komplicerat ingreppet blir på en befintlig anläggning. Kostnaden kan därmed komma att vara lägre eller något högre än uppskattningen.

De som direkt berörs av regleringen är pelagiska mottagningar och fartyg som landar pelagiska fångster över tio ton. I nuläget är det tre svenska pelagiska mottagningsföretag som berörs och två danska. De två sistnämnda köper pelagiska fångster som landats i Sverige på lastbil och som sedan transporteras till Danmark. Enligt Tillväxtverkets riktlinjer klassas ett av de tre svenska mottagningsföretagen som ett mikroföretag, ett som småföretag och ett som medelstort företag. Av de två danska mottagarna klassas ett som små företag och ett som stort företag. De danska mottagarna är inte vägningsansvariga men kan komma att investera i de hamnar som de är intresserade att köpa fångst från enligt uppgifter från den svenska producentorganisationen Swedish Pelagic Federation. De hamnar som berörs finns i figur 1, baserat på fångstuppgifter under tre år.

Under perioden 2021–2023 har totalt 35 svenska fartyg landat pelagiska fångster över tio ton i svenska hamnar minst en gång. Av dessa 35 fartyg klassas 31 som mikroföretag eller enmansföretag, ett som småföretag och tre stycken som medelstora företag. I hamnar där mottagarna inte investerar i en provtagningsanordning är det möjligt att yrkesfiskare som vill landa över tio ton i en hamn går ihop och investerar i en halvautomatisk provtagningsanordning.

Regleringen kan även innebära viss konsekvens för hamnarna där pelagiska fångster över tio ton sällan eller aldrig landas. Om ingen väljer att investera i en provtagningsanordning i dessa hamnar, blir konsekvensen att landningar över tio ton inte kan ske i dessa hamnar.

Under perioden 2021–2023 har det landats pelagiska fångster över tio ton i tolv svenska hamnar. I två av dessa hamnar, Sanda-Sturkö och Trelleborg, har det dock endast skett enstaka landningar av aktuell storlek. I Rönneå har det inte skett några landningar över tio ton sedan 2021. Det innebär att de nämnda hamnarna med stor sannolikhet inte kommer att kunna ta emot pelagisk fångst över tio ton. För fartygen som eventuellt hade föredragit att gå till en hamn som saknar provtagningsanordning innebär det en ökad bränslekostnad och tidsåtgång med anledning av transport till en annan hamn.



Figur 1. Antal pelagiska landningar över tio ton i svenska hamnar under 2021, 2022 och 2023.

Regleringen innebär en större kostnad och insats för fiskefartyg som landar över tio ton i en hamn där det inte finns en etablerad mottagare som tillhandahåller lossningstorn och med en halvautomatisk provtagningsanordning. Antingen behöver dessa fartyg investera i en provtagningsanordning eller gå till en annan hamn där det finns möjlighet att lossa till en anläggning eller lossningstorn med provtagningsanordning. Det innebär ökade kostnader i form av bränsle och tid, vilket påverkar konkurrensförmågan negativt för dessa fartyg och företag jämfört med fartyg som lossar i hamnar där det finns en provtagningsanordning på plats. I arbetet med att ta fram denna konsekvensutredning har HaV dock inte kunnat få fram några uppgifter om det finns några hamnar där det saknas företag eller fartyg som inte kommer att vilja investera. Det är stor konkurrens mellan köparna om landningarna, vilket kan motivera mottagarna att vilja göra en investering i en hamn trots få lossningar.

d. Andra enskilda

Nej, förslaget berör enbart företag med fiskefartyg eller mottagningsanläggningar

3. Beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges i punkten 1

Nej

4. Redogörelse för vilka åtgärder som vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte

Förslaget motsvarar det krav som finns i Sveriges reviderade provtagningsplan, som är framtagen efter EU-kommissionens kritik och i samråd med kommissionen. Sverige har i planen fått till ett undantag för landningar under tio ton och minikravet är en halvautomatisk provtagningsanordning, vilket motsvarar förslaget till föreskrifter. En sådan lösning är billigare i inköp än en helautomatisk lösning.

5. Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Tidpunkten för ikraftträdande behöver anpassas till att de som behöver investera i en provtagningsanordning hinner att få en sådan på plats innan föreskrifterna börjar att gälla. Datumet för ikraftträdandet är också beroende på om föreskriftsförslaget behöver anmälas i enlighet med anmälningsdirektivet eller inte. HaV har dock för avsikt att låta föreskrifterna träda i kraft cirka två månader efter fattat beslut. HaV kommer att göra riktade informationsinsatser till de som berörs så snart slutligt föreskriftsförslag är fastställt.

6. Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

HaV kan göra en utvärdering av konsekvenserna cirka ett efter ikraftträdandet genom att inventera hur många mottagningsanläggningar som har installerat en provtagningsanordning samt göra en jämförelse av landningsmönster med tidigare år. Myndigheten kan också stämma av med berörda aktörer för att se hur enskilda fartyg har berörts. Här kan dock tilläggas att oavsett vad en utvärdering av konsekvenserna blir så finns det inte någon möjlighet att ta bort kravet på provtagningsanordning eftersom det är ett krav från EU-kommissionen. Det finns även indikationer från EU-kommissionen som tyder på att kravet på provtagningsanordning kommer bli ett EU-krav om något år.

E. Kommuner och regioner

Förslaget bedöms inte inskränka den kommunala självstyrelsen.

F. Kontaktperson

För eventuella frågor kontakta:

Elin Hedman, Fältkontrollenheten, tfn. 010-698 63 67