

Konsekvensutredning gällande ändrade regler för fiskelicens och tillstånd inom fisket

1. Allmänt

1. *Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå*

Utförelse av fiskekapacitet

Av artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken (grundförordningen om den gemensamma fiskeripolitiken) framgår att medlemsstaterna ska förvalta inträden i och utträden ur sina flottor på ett sådant sätt att ny kapacitet som kommer in i flottan utan offentligt stöd kompenseras genom att åtminstone motsvarande kapacitet först dras tillbaka utan offentligt stöd. Bestämmelsen följs upp av EU och Sverige lämnar årligen en rapport över den svenska fiskeflottans kapacitet och om balansen mellan den nationella fiskeflottans kapacitet och tillgängliga fiskemöjligheter. Det är därför viktigt att det är tydligt vilken fiskeinriktning som alla svenska fiskefartyg har, beroende på vilket fiske som bedrivs och vilka fiskeredskap som används.

Beroende på fiskeinriktningen delas alla fiskefartyg som fiskar i havet upp i följande tre segment:

1. Kustfiskare: fartyg som enbart fiskar med passiva redskap,
2. Pelagiskt fiske: fartyg som fiskar efter pelagiska arter med trål eller vadredskap, eller
3. Övrigt fiske: de som fiskar med trål, vad eller snurrevad, och som inte tillhör segment 2, dvs. fartyg som fiskar efter demersala arter. Varje segment bedöms för sig.

I dag framgår av föreskriften att fiskekapacitet inte behöver föras ut vid förnyelse av fiskelicens förutom när förnyelsen innebär ett byte från passiva till aktiva redskap. Men även den som tidigare har bedrivit fiske inom segment 2 eller 3 men som vill byta till fiskeinriktning till segment 3 eller 2 behöver föra ut fiskekapacitet för att få möjlighet att få börja fiska inom det nya segmentet.

Detta har tidigare inte varit någon aktuell fråga, men på grund av den problematiska situationen för framförallt torskfisket i Östersjön ansöker fler fiskelicensinnehavare om att få byta fiskeinriktning från segment 3 till segment 2. Nuvarande bestämmelse behöver därför förtydligas med att utförelse av fiskekapacitet behöver ske också vid byte av fiskeinriktning,

Hinder att bevilja fisketillstånd till stödmottagare

Nuvarande föreskrift om att den som fått EU-stöd för att upphöra med sitt fiske inte får beviljas ett nytt fisketillstånd är obsolet. Den EU-förordning¹ som hänvisas till har upphört att gälla och den nu gällande EU-förordningen² har fastställt nya stödvillkor.

Pelagiska fiskerättigheter i samband med nybyggnation

Om en fiskelicens upphör att gälla, får i dag en sökande i ansökan om nytt fisketillstånd eller överföring av pelagiska fiskerättigheter tillgodoräkna sig fiskerättigheter som under högst tolv månader från upphörandet varit kopplade till det fartyg vars licens upphört att gälla. Vid nybyggnation av nya fiskefartyg tar det i flertalet fall längre tid än tolv månader att färdigställa det nya fartyget, vilket också Havs- och vattenmyndigheten (HaV) tagit hänsyn till i praxis. Det bör dock framgå av en föreskrift om vad krävs för att få ett godkännande för att det inte ska betraktas som en godtyckligt bedömning. Nybyggnation ska styrkas genom nybyggnationskontrakt innan fiskelicensen upphör att gälla och tidsbegränsningen kan då förlängas till dess att fartyget är färdigbyggt och inregistrerat i Transportstyrelsens fartygsregister

Regional tilldelning:

För de yrkesfiskare som enbart fiskar i Östersjön och landar i östersjöhamnar är den regionala extratilldelningen av stor betydelse. Regionalkvoten har bidragit till att det lokalt baserade fisket i Östersjön har kunnat bibehållas i stor utsträckning. Nuvarande föreskrifter är dock relativt knapphändiga vilket lett till osäkerhet om förutsättningarna vad gäller den regionala tilldelningen. Detta har bland annat uppmärksamats i strategin för framtidens fiske och vattenbruk, som tagits fram av Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten. Av handlingsplanen för *utveckling av svenskt yrkesfiske 2021-2026* framgår att principerna för regional tilldelning behöver förtydligas och framgå i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter.

För att öka transparensen och förutsägbarheten vad det gäller den regionala tilldelningen föreslår HaV ett flertal ändringar samt nya föreskrifter. Bland annat vill myndigheten införa regler som fastställer minsta årlig grundnivå för de kvoter som omfattas av den regionala tilldelningen. Detta för att ge de regionala fiskelicensinnehavarna, och beredningsindustrin, en bättre förutsägbarhet.

Att den regionala tilldelningen ska kvotavräknas före de pelagiska fiskemöjligheterna bör också framgå. Så sker redan i praktiken i och med att den regionala tilldelningen måste nyttjas för att man ska få regional tilldelning i samma omfattning nästkommande år, att jämföra med de pelagiska fiskerättigheterna (i promille) som gäller för tio år.

Likaså bör det tydliggöras att den regionala tilldelningen i första hand ska gå till de som redan har regional tilldelning. Samtidigt bör det finnas bestämmelser om hur andra fiskare ska kunna få tillgång till den regionala tilldelningen. Förslaget inkluderar även urvalskriterier inom den regionala tilldelningen för att öka transparensen och tydliggöra urvalsprocessen, ett sista datum varje år för när en ansökan om nyetablering ska ha inkommit till myndigheten för att handläggning ska hinna genomföras innan ett nytt kalenderår inleds.

¹ Rådets förordning (EG) nr 1198/2006 av den 27 juli 2006 om Europeiska fiskerifonden

² Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden och om ändring av förordning (EU) 2017/1004

Det saknas i dag föreskrifter om hur den regionala tilldelningen påverkas om en fiskelicensinnehavare inte fiskar upp hela den tilldelade mängden ett år. I praktiken måste dock en fiskelicensinnehavare nyttja hela sin regionala tilldelning innevarande år för att få en regional tilldelning i samma omfattning nästkommande år. Denna praxis kan vara till nackdel för den enskilde fiskaren då den minskade infiskningen kan bero på omständigheter utom den enskildes kontroll, som exempelvis sjukdom eller fartygshaverier. I samband med fördelningen av kommande års kvoter innebär det också administrativa svårigheter för myndigheten att hantera en ofullständigt infiskad regional tilldelning. För att en fiskelicensinnehavare ska få bättre förutsägbarhet för sin tilldelning föreslår myndigheten att den regionala tilldelningen för ett kommande år istället ska utgå från det fiske som HaV har kvotavräknat från fiskelicensinnehavaren de senaste två åren före det föregående kalenderåret. Detta innebär att om en fiskelicensinnehavare inte fiskar in sin regionala tilldelning år 2023 är det vid tilldelningen inför år 2026 som den regionala tilldelningen minskar. Tilldelningen år 2026 baseras då på den kvantitet som kvotavräknades år 2023 och 2024, vilka är de två åren före det föregående kalenderåret (år 2025). En minskning i regional tilldelning ska motsvara den andel av den regionala tilldelningen som inte fiskats in år 1 och 2 (år 2023 och 2024 i exemplet ovan).

Slutligen föreslår myndigheten att nuvarande bestämmelser om omfördelning av den regionala tilldelningen ändras så att det framgår att HaV inte kan omfördela en fiskelicensinnehavares outnyttjade regionala tilldelning till andra fiskare utan att först samråda med fiskelicensinnehavaren.

Infiskningskrav

Att den enskilda fiskaren genom överlåtelser av fiskemöjligheter under året kan anpassa sina kvoter efter förväntade fångster är ändamålsenligt och ger en flexibilitet i det pelagiska systemet. Syftet är dock inte att en licensinnehavare med pelagiska fiskerättigheter ska kunna inneha dessa (promillen) under alla de tio år som fiskerättigheterna är giltiga enbart för att årligen kunna att överföra de fiskemöjligheter som rättigheterna ger. Den som har fiskerättigheter bör ha dessa för att bedriva ett aktivt pelagiskt fiske och därigenom inte urholka legitimitet för det pelagiska systemet. För att förhindra att fiskelicensinnehavare "håller" på fiskerättigheter (promillen) som inte används till ett aktivt fiske föreslår Havs- och vattenmyndigheten att det ställs ett årligt infiskningskrav i viss omfattning.

Enligt myndighetens uppfattning bör infiskningskravet innebära att infiskningen under ett kalenderår ska motsvarar minst 25 procent av den initialt totalt tilldelade kvantiteten i kilogram som är baserad på innehavet av de pelagiska fiskerättigheterna (promille). För de fiskefartyg som både har regional tilldelning och tilldelning baserad på individuella pelagiska fiskerättigheter ska infiskningskravet baseras på den sammanlagda tilldelningen i kilogram vid årets början.

Ett fiske motsvarande 25 procent av ett års initiala totala tilldelning innebär att fiskelicensinnehavaren under året ska bedriva ett fiske av viss betydenhet. Samtidigt kan oförutsedda händelser ske, såsom svåra väderförhållanden, haverier eller sjukdom, vilket kan innebära svårigheter att uppfylla ett högre aktivitetskrav.

Det finns i dag inte några fiskelicensinnehavare inom det pelagiska systemet som inte bedriver yrkesmässigt fiske. Däremot finns det ett mindre antal fartyg som i huvudsak inte nyttjar sina pelagiska fiskerättigheter eftersom de bedriver ett fiske efter demersala arter. Under perioden 2018–2022 var det årligen fyra till fem fartyg som inte bedrev ett pelagiskt fiske motsvarande det

aktivitetskrav som Havs- och vattenmyndigheten föreslår. För att dessa fiskelicensinnehavare ska få tid på sig att rikta sitt fiske mot pelagiska arter för att kunna uppfylla aktivitetskravet föreslår myndigheten att kravet införs först 2025.

Kriterier för kvotbyten och överlåtelser av pelagiska kvantiteter

Ett av målen i grundförordningen om den gemensamma fiskeripolitiken är att skapa förutsättningar för att bedriva ett ekonomiskt bärkraftigt och konkurrenskraftigt fiske. Som ett led för att möjliggöra detta får medlemsstaterna utbyta fiskemöjligheter med varandra efter anmälan till kommissionen.

Förutom de EU-reglerade bestämmelserna om kvotbyten med andra medlemsländer finns det nationella föreskrifter som ger den enskilde fiskelicensinnehavaren tillåtelse att överlåta pelagiska kvantiteter till andra licensinnehavare. Avsikten är att överlåtelserna ska ske i överensstämmelse med målsättningen för den gemensamma fiskeripolitiken, som bl.a. är att fisket är miljömässigt, långsiktigt hållbart och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende. Det finns dock inte några bestämmelser som tydliggör detta och Havs- och vattenmyndigheten beviljar därför i dag alla överlåtelser oavsett syftet. För att på ett övergripande plan säkerställa målen i den gemensamma fiskeripolitiken uppfylls bör det i föreskrift tydliggöras de kriterier som behöver vara uppfyllda att myndigheten ska godkänna överlåtelser av kvantiteter under året.

Mellanårsflexibilitet

Sedan flera år gäller landningsskyldighet i det pelagiska fisket, dvs. en skyldighet för fiskefartygen att landa de fångster som tas upp. Förbudet att kasta ut oväntade bifångster eller fångster som det inte finns kvot för kan innebära vissa svårigheter för fartygen att beräkna hur mycket fångst som kommer att fås i förhållande till fiskemöjligheterna och EU har därför beslutat om vissa åtgärder som ska underlätta genomförandet av landningsskyldigheten. Bland annat är det tillåtet för medlemsstaterna att byta kvoter med varandra. Grundförordningen medger också att medlemsstaten använder sig av en flexibilitet mellan år för bestånd som är föremål för landningsskyldigheten för upp till 10 % av sina tillåtna landningar.

När Sverige i dag använder sig av denna mellanårsflexibilitet fördelas sparad kvantitet ut på samtliga fiskelicensinnehavare som har fiskerättigheter (promille) för den aktuella arten och området. Detta innebär dock att den enskilde fiskaren inte själv kan styra över outnyttjade kvoter, som skulle haft betydelse för landningsskyldigheten för nästkommande år. HaV föreslår därför att det på nationell nivå införs en möjlighet att föra över outnyttjade kvoter från ett år till det andra på individuell nivå.

Justering av kustkvoterna:

I de föreskriftsändringar som HaV gjorde i inför den nya pelagiska tioårsperioden³ justerades storleken på de pelagiska kustkvoterna på så sätt att kustkvoterna, som är förbehållen det småskaliga kustfisket, bestämdes till en kvantitet av en art i ett kvotområde samt en högsta procentandel av respektive kvot. Myndigheten bedömde då att storleken på de avsatta kvantiteter var tillräckliga för undvika kollektiva redskapsstopp så att alla kustfiskare skulle kunna fortsätta

³ Nuvarande pelagiska tioårsperioden inleddes 2020 och sträcker till fram till och med 2029.

fiske under hela året. Av det remitterade föreskriftsförslaget framgick att kvantiteterna som avsätts till de olika kustkvoterna kan justeras under förvaltningsperioden om behov finns.

Sedan dess har stora förändringar skett, bland annat har det riktade fisket efter torsk förbjudits och det har skett kraftiga kvotminskningar för vissa fiskarter och områden. Mot denna bakgrund anser HaV att det finns anledning att fortsatt säkerställa att kustkvoternas storlek är tillräcklig i förhållande till det fiske som bedrivs på kvoten. Det behöver därför av föreskrifterna framgå att myndigheten har en möjlighet att årligen se över kustkvoterna och revidera dessa vid särskilda behov med fortsatt avsikt att det småskaliga kustfisket har tillräckliga kvantiteter att bedriva fiske på.

Övrigt

För att en överlåtelse av fiskerättigheter (promille) ska kunna ligga till grund för nästa års tilldelning av fiskemöjligheter måste ansökan komma senast den 1 december för att Havs- och vattenmyndigheten ska hinna handlägga ärendet. Detta bör framgå av föreskrifterna.

2. Beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Utförelse av fiskekapacitet

Alternativet är att inte införa någon reglering alls. Detta innebär att det fortsatt inte klart framgår av föreskrifterna vad som gäller, dvs. att vid byte av segment 2 och 3 krävs utförelse av fiskekapacitet, vilket också har fastställts av domstol.⁴

Pelagiska fiskerättigheter i samband med nybyggnation

Alternativet är att inte införa någon reglering. Även om myndigheten redan i dag har som praxis att låta en innehavaren av fiskerättigheter behålla dessa under den tid det tar att bygga ett nytt fiskefartyg innebär förslaget en kodifiering av gälland praxis, vilket ökar förutsägbarheten för den enskilde fiskerättsinnehavaren.

Regional tilldelning

Förutsägbarhet och transparens är viktiga faktorer vad gäller förslaget om regional tilldelning och att inte införa de föreslagna ändringarna innebär att det fortsatt finns en viss otydlighet i regelverket.

Om förslaget att tilldelningen av regionala fiskemöjligheter ska utgå från det fiske som HaV har kvotavräknat från fiskelicensinnehavaren de två åren före det föregående kalenderåret inte införs innebär det att tilldelningen kommer beräknas på det föregående kalenderåret. En alternativ lösning skulle vara att den regionala tilldelningen inte minskar trots att licensinnehavaren inte fiskat in hela sin regionala tilldelning. Detta skulle dock medföra att tilldelad regional tilldelning "binds upp" till ett specifikt fartyg eftersom den regionala tilldelningen inte kan överlåtas till ett

⁴ Se Förvaltningsrätten i Göteborgs domar från den 3 juni 2020, målnummer 14013-19, och den 20 augusti 2020, målnummer 5143-20.

annat fartyg. Då avsikten med den regionala tilldelningen är att den använt till ett aktivt regionalt fiske anser myndigheten att detta är ett mindre lämpligt förslag.

Den regionala tilldelningen har stor betydelse för de yrkesfiskare som enbart fiskar i Östersjön och landar i östersjöhamnar och den regionala tilldelningen har bidragit till att det lokalt baserade fisket i Östersjön har kunnat bibehållas i stor utsträckning. Under senare år har kvoterna minskat i Östersjön och det nuvarande systemet, där den regionala tilldelningen utgörs av en procentandel av totalkvoten, har medfört att den regionala tilldelningen minskat. Om inte förslaget med en minsta årlig lägsta nivå införs innebär det att den nuvarande situationen med dess oförutsägbarhet skulle kvarstå.

De senaste åren har frågor om sillkvoterna i Östersjön samt landningar för humankonsumtion aktualiserats. Bland annat har diskussionen gällt möjligheten att fiska för humankonsumtion, dels utifrån den lokala beredningsindustrins behov av råvara för att bibehålla sin verksamhet, dels för att säkra livsmedelsförsörjningen, inte minst ur ett beredskapsperspektiv. Det har också framförts synpunkter på att regionalkvoterna i sin helhet eller till större delen skulle fördelas till de fiskefartyg som har för avsikt att landa för humankonsumtion i östersjöhamnar. HaV anser dock inte att detta är ett realiserbart alternativ av följande skäl.

Det finns flera faktorer som påverkar både utbud och efterfrågan på sill för humankonsumtion från Östersjön. Att avsättningar till kustkvoterna görs med en tillräcklig marginal för att de småskaliga yrkesfiskarna ska kunna bedriva ett fritt fiske och att större och mer förutsägbara kvoter fördelas till regionalkvoterna medför att det finns en ökad potential för att landningarna för humankonsumtion ska öka. Att genom fördelningen av kvoterna reglera ändamålet med fångsterna och särskilt avsätta vissa specifika kvantiteter till landningar till humankonsumtion innebär dock flera svårigheter.

Det finns ingenting i EU-regelverket som reglerar ändamålet för fångsterna i syfte att använda sill- och skarpsillkvoterna till humankonsumtion eller till industriändamål. Det finns inte heller några nationella regler som styr fångster efter ändamålet. Ett sådant nationellt regelverk måste vara förenligt med målen i grundförordningen om den gemensamma fiskeripolitiken och måste vara icke-diskriminerande mot fiskare i andra medlemsstater.

Sill eller strömming⁵ är en art som används både till industriändamål och humankonsumtion. Efterfrågan på sill för humankonsumtion påverkas dock i hög grad av dioxinhalterna i fet fisk från Östersjön och de kostråd som Livsmedelsverket utfärdat på grund av gifterna. Detta skapar en komplexitet i marknaden, där förutsättningarna för yrkesfisket i hög grad påverkas av efterfrågan och priserna på marknaden. Finns det ingen efterfrågan av sill för humankonsumtion återstår att sälja fångsterna till industrin. Här ska nämnas att landningar till humankonsumtion innebär en högre lönsamhet än om fångsterna säljs till industriändamål. Kilopriset för strömming från östra Östersjön⁶ som säljs till humankonsumtion är i dagsläget ungefär det dubbla (ca 8 kr/kg) jämfört med kilopriset för den strömming som säljs till industrin (ca 4 kr/kg).

Det finns också en del ovisshet kopplat själva fisket. Även om en fiskare har för avsikt att fiska för humankonsumtion kan den fångst som tas upp i båten inte ha den kvalitet eller storleksfördelning

⁵ *Clupea harengus*. Namnet strömming används för sill fångad i Östersjön norr om Kalmar.

⁶ Med östra Östersjön avser HaV den del av Östersjön som enligt Internationella havsforskningsrådet (ICES) benämns centrala Östersjön och som omfattar delområdena 25–29 och 32.

som krävs för att fisken ska gå till humankonsumtion. Att kvaliteten är bra behöver dock inte innebära att det finns en köpare av fångsten för humankonsumtion och då återstår enbart att sälja till industriändamål.

Det finns inte heller några förutsättningar i regelverket som innebär att HaV kan ta hänsyn till fartygets skick vad det gäller exempelvis kyltankar när det kommer till frågan om att bevilja fisketillstånd eller fiskelicens. Vissa av de mindre fartygen kan ha kylförmåga ombord av varierande kvalitet, vilket medför att fångsterna inte kan säljas till annat än till industriändamål. För att förbättra kyltankarna krävs därför att den berörda licensinnehavaren investerar i ombyggnation eller utbyte av tankarna. Det går visserligen för en licensinnehavare att söka stöd från Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021-2027 för investeringar ombord, men det förutsätter att licensinnehavaren medfinansierar investeringen.

Vad det gäller tillgången till kvot är det i sammanhanget viktigt att poängtera att det inte finns någon brist på kvot för att fiska till humankonsumtion inom ramarna för kustkvoterna, som inte är fördelade på fartygsnivå.

Mot denna bakgrund anser HaV att det inte är möjligt att enbart fördela regionalkvoten mellan de som har för avsikt att enbart eller i huvudsak fiska för landning till humankonsumtion eftersom det i praktiken innebär stora svårigheter att på förhand veta att fångsten går till humankonsumtion. Det framgår inte heller av fiskarnas fångstrapportering, vilket innebär att en uppföljning av ett regelverk på området är svårt att genomföra.

Sammantaget medför ovanstående att det inte är möjligt att specifikt reservera kvantiteter för landning endast till humankonsumtion. Vad som däremot är viktigt är att det finns tillräckliga kvantiteter tillgängliga för de fartyg som *kan* landa för humankonsumtion i östersjöhamnar.

Vad gäller övriga förslag kopplade till den regionala tilldelningen är alternativen att inte införa dessa alls, vilket medför att situationen med viss avsaknad av transparens kvarstår.

Infiskningskrav

Om det föreslagna infiskningskravet inte införs kommer nuvarande situation att kvarstå. Det är dock önskvärt att det pelagiska systemet omfattas av samma systematik som gäller för demersala arter. Där finns i dag infiskningskrav för de fiskefartyg som har tilldelning av demersala arter. Det är också rimligt för den fortsatta legitimiteten för det pelagiska systemet, att fartyg som ingår i det pelagiska systemet, och innehar pelagiska fiskerättigheter, bedriver ett pelagiskt fiske i viss omfattning.

Ett alternativ till den föreslagna regleringen är att införa ett högre eller längre infiskningskrav än de föreslagna 25 procenten. Ett lägre aktivitetskrav är emellertid inte ändamålsenligt eftersom de senaste årens infiskningsstatistik visar att, med undantag från de fåtal fartyg som i huvudsak bedriver ett demersalt fiske, det stora flertalet fartyg bedriver ett pelagiskt fiske som med god marginal överskrider de föreslagna 25 procenten. Att sätta ett högre aktivitetskrav är inte heller ändamålsenligt eftersom det bör finnas en flexibilitet inom det pelagiska systemet. Ett pelagiskt fartyg bör kunna variera sin infiskning mellan olika år exempelvis beroende på det enskilda fartygets individuella kvotsammansättning och individuella utlandsbyten av delar av de tilldelade fiskemöjligheterna, men även yttre omständigheter som väder, haverier och liknande kan påverka möjligheterna till infiskning.

Kriterier för överlåtelse och kvotbyten av pelagiska kvantiteter

Förslaget är att i föreskriften förtydliga syftet med överlåtelse mellan fiskelicensinnehavare så att det är klart framgår att ett byte ska bidra till att uppfylla målen med den gemensamma fiskeripolitiken. Att inte införa den föreslagna regleringen kommer att innebära en osäkerhet för licensinnehavarna som inte på förhand kommer att veta vad som krävs för att få ett godkännande av en kommande överlåtelse.

Förslaget gällande mellanårsflexibilitet

Alternativ lösning är att inte tillämpa mellanårsflexibiliteten på individuell nivå. Avsikten med förslaget är dock att underlätta för de enskilda fiskelicensinnehavarna att följa landningsskyldigheten.

HaV har tidigare presenterat möjligheten, som också finns i artikel 15.9 i grundförordningen, att införa flexibilitet mellan två år genom att "låna" av kommande års kvoter. Denna remiss emellertid innehåller inte något förslag om att införa ett sådant förfarande på individnivå av följande skäl: De senaste åren har minskande beståndssituationer medfört att kvoter för olika art och områden har minskat. Att i ett sådant läge medvetet "låna" av kommande års kvoter kan bli problematiskt eftersom det inte finns någon kunskap om kommande års kvoter förrän i slutet av året, vilket eventuellt skulle kunna innebära att kommande kvoter ligger under den sammanlagda kvantitet som fiskefartygen fiskat in i förväg. Det finns emellertid redan i dag en bestämmelse i 12 kap. 6 § Havs- och vattenmyndighetens (HVMFS 2014:19) föreskrifter om licens och tillstånd för yrkesmässigt fiske i havet som kan fungera som en motsvarande "ventil". Bestämmelsen innebär att om en licensinnehavare har överskridit sina tilldelade fiskemöjligheter kan myndigheten göra avdrag av tilldelningen för en kommande fångstperiod.

Justering av kustkvoterna

Att inte införa den föreslagna regleringen innebär en fortsatt viss oklarhet om hur HaV fördelar kustkvoterna. Eftersom HaV prioriterar att det kustnära småskaliga fisket får tillräckliga kvantiteter för att kunna fiska utan några kollektiva fiskestopp under året ser HaV inte att det finns någon alternativ lösning.

Övrigt

För att en överlåtelse av fiskerättigheter (promille) ska kunna ligga till grund för nästa års tilldelning av fiskemöjligheter måste ansökan komma senast den 1 december för att Havs- och vattenmyndigheten ska hinna handlägga ärendet. Alternativet är att inte ha något datum alls, vilket kan innebära att licensinnehavarna ansöker för sent i onödan.

3. Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

De flesta förslagen berör de som fiskar med pelagiska fiskerättigheter. I dagsläget finns det 28 innehavare av pelagiska fiskerättigheter och som berörs av förslagen om pelagiska fiskerättigheter i samband med nybyggnation, aktivitetskrav, kriterier för överlåtelse och kvotbyten och mellanårsflexibilitet.

Förslagen om regional tilldelning berör de fiskefartyg som i dag har regional tilldelning, vilket är två fartyg i norra Östersjön och nio fartyg i östra Östersjön.

De som främst berörs av förslaget om utförsel av fiskekapacitet är de som inte längre får tråla efter torsk och som därför kan tänka sig att börja fiska pelagiska arter. I dagsläget rör det sig om 27 fartyg som har vilande tillstånd för att tråla torsk i östra Östersjön. Vad det gäller västra Östersjön har det inte utfärdats några tillstånd att tråla med torskfångande redskap sedan 2021.

Antalet fiskelicensinnehavare som berörs av förslaget om infiskningskrav är fyra till fem stycken.

Förslaget om justering av kustkvoterna berör de sammanlagt drygt 300 fiskelicensinnehavare, varav ca 150 i Östersjön och ca 180 i Västerhavet, som fiskar på antingen demersala eller pelagiska kustkvoter.

4. Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Utförsel av fiskekapacitet

De licensinnehavare som väljer att byta från fiske med aktiva redskap i det demersala segmentet till fiske med aktiva redskap i det pelagiska segmentet kommer påverkas kostnadsmässigt. Kostnad kommer dock att vara jämförlig med de som redan fiskar med aktiva redskap i det pelagiska segmentet eftersom de har haft liknande utgifter vad det gäller utförsel av pelagisk fiskekapacitet. Att byta segment är också frivilligt.

Vilka kostnader som är förknippade med utförsel av fiskekapacitet från olika segment har HaV inte någon kännedom om eftersom överföringen av utförseln av fiskekapacitet är något fisketagen sköter själva och myndigheten endast får in underlag på om att utförsel har skett.

Pelagiska fiskerättigheter i samband med nybyggnation

Förslaget innebär inte några kostnadsmässiga konsekvenser. Däremot underlättas det administrativa arbetet eftersom licensinnehavarna inte behöver ta lika många kontakter med HaV i samband med nybyggnationen, utan det räcker att skicka in en ansökan med underlag som styrker nybyggnationen.

Regional tilldelning

Flertalet av förslagen om regional tilldelning är i huvudsak relaterade till att öka transparensen och förutsägbarheten för berörda fartyg och har därför inte kostnadsmässiga konsekvenser.

Förslaget om att införa en minsta årlig lägsta nivå för den regionala tilldelningen kan medföra att en större andel av kvoten avsätts till den regionala tilldelningen. Detta borde innebära att samtliga licensinnehavarna med regional tilldelning får en bättre förutsägbarhet om sin egna regionala tilldelning. Eventuellt kommer de också få en större regional tilldelning i och med införandet av en minsta årliga lägstanivån, vilket kan komma att påverka deras omsättning i positiv riktning beroende på marknadspriser och om fångsterna går till humankonsumtion eller till industrin.

Vid begränsande kvoter innebär ett minsta årlig lägsta nivå för regional tilldelning att de årliga kvantiteterna av sill och skarpsill i norra och östra Östersjön kan komma att minska för övriga licensinnehavare med pelagiska överlåtbara fiskerättigheter motsvarande den höjda regionala tilldelningen. Dessa licensinnehavare har emellertid möjlighet att fiska i andra havsområden och

är inte beroende av fisket i Östersjön på samma sätt som de som har regional kvot eftersom de kan fiska i exempelvis Västerhavet och landa sina fångster var de vill.

Infiskningskrav

Som nämnts ovan bedriver samtliga fartyg inom det pelagiska systemet yrkesmässigt fiske, men fyra till fem av dessa fiskar i huvudsak efter demersala arter. Det är endast de sistnämnda som kommer att påverkas av förslaget genom att de framöver antingen behöver bedriva ett pelagiskt fiske i viss omfattning eller måste överlåta sina fiskerättigheter.

För att ge licensinnehavarna tid att ställa om till att också fiska efter pelagiska arter är förslaget att bestämmelsen ska tillämpas första gången 2025, vilket innebär att de under 2024 får möjlighet att justera det fiske som bedrivs och istället rikta sitt fiske mot pelagiska arter.

Beroende på fartygets standard och utrustning kan en licensinnehavare som i dag enbart fiskar efter demersala arter behöva köpa nya trålar och annan utrustning för att kunna uppfylla infiskningskravet för pelagiskt fiske. Någon licensinnehavare kanske till och med behöva byta fiskefartyg. Eftersom behovet och därmed kostnaderna beror på det enskilda fartygets standard och utrustning, har HaV inte någon möjlighet att bedöma någon gemensnittlig kostnad för licensinnehavarna. Det är också svårt att förutse om de fiskerättsinnehavare som i dag inte fiskar efter pelagiska arter kommer att börja fiska eller om de istället väljer att överlåta sina fiskerättigheter. I sammanhanget ska också nämnas att licensinnehavare som inte uppfyller infiskningskravet inte omgående blir av med sina pelagiska rättigheter, utan de tillhör fortfarande licensinnehavaren.

Kriterier för överlåtelser och kvotbyten av pelagiska kvantiteter

Syftet med den föreslagna regleringen är att tydliggöra syftet med kvotbytet och överlåtelser. Förslaget är därför av administrativ karaktär och innebär inga kostnadsmässiga konsekvenser.

Mellanårsflexibilitet

Förslaget om att införa mellanårsflexibilitet på individuell nivå innebär en ökad flexibilitet för den enskilde fiskelicensinnehavaren att planera sitt fiske mellan år utan att det totala uttaget av fisk ökar, vilket kan leda till att omsättningen påverkas i en positiv riktning.

Justering av kustkvoterna

Den föreslagna regleringen syftar till att tydliggöra behovet av årlig översyn av nivåerna på kustkvoterna för att säkerställa att dessa är av tillräcklig omfattning. Förslaget har inte någon kostnadsmässig påverkan för någon yrkesfiskare eftersom HaV redan i dag prioriterar fisket på kustkvoterna.

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

Bemyndigande för de föreslagna föreskriftsändringarna finns i 2 kap. 7 och 19 §§ och 6 kap. 8 § i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen samt 2 § förordningen 2009:867 om överlåtbara fiskerättigheter.

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

Regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sverige anslutning till Europeiska unionen.

7. *Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser*

Förslaget är att föreskrifterna ska träda i kraft den 1 februari 2024.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det inte behövs någon särskilda informationsinsatser utöver myndighetens sedvanliga informationsutskick till fisket vid händelser som behöver göras allmänt kända. Det innebär att information kommer att skickas till de e-postmottagare som prenumererar på myndighetens utskick "Fiskenytt" samt att information kommer att finnas tillgänglig på myndighetens hemsida.

B. Kommuner och landsting

Regleringen bedöms inte få effekter för kommuner eller landsting.

C. Företag

Regleringen bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

1. *Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen*

Samtliga berörda bedriver yrkesmässigt fiske i havet med stöd av fiskelicens.

Det totala antalet fiskelicensinnehavare som innehar pelagiska fiskerättigheter är 28 stycken. 21 av dessa bedriver fiske med ett fiskefartyg som är kopplat till fiskelicensen. Övriga sju licensinnehavare som innehar fiskerättigheter har i dag inte något fiskefartyg som är knutet till licensen, vilket beror på att några fartyg nyligen har sålts utan att det är klart med ett ersättningsfartyg. I ett par fall pågår också nybyggnationer av nya fiskefartyg som ännu inte är klara.

Förslagen om regional tilldelning i Östersjön berör i nuläget elva licensinnehavare, två i norra Östersjön och nio i östra Östersjön.

Storleken på företagen varierar, majoriteten är mikroföretag eller småföretag enligt EU-kommissionens definition.⁷ Men det finns också två företag som, med avseende på omsättning per år, är medelstora företag. HaV saknar uppgifter om hur många anställda som finns i dessa företag.

⁷ Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (Text av betydelse för EES) [delgivet med nr K(2003) 1422]

2. Beskrivning av vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader

Beträffande förslaget om utförsel av fiskekapacitet kan det medföra en viss ökad tidsåtgång genom att licensinnehavaren måste hitta en person som har möjlighet att sälja eller byta fiskekapacitet. Hur mycket merarbete det innebär går dock inte att bedöma i stort, men HaV bedömer att tillgången på outnyttjad kapacitet är god på grund av att antalet fartyg, med tillhörande fartygskapacitet, har minskat över tid.

Kravet på infiskning innebär att vissa fartyg kommer behöva fiska efter pelagiska arter i större utsträckning än i dag, alternativt överlåta sina fiskerättigheter. Den som behöver överlåta kan komma att behöva lägga tid på att hitta en köpare och också skicka in en ansökan till HaV om detta. Tidsåtgången borde dock motsvara den tid som licensinnehavaren redan i dag lägger på att årligen överföra de kvantiteter som inte ska fiskas upp till andra licensinnehavare. Om licensinnehavaren väljer att fiska upp sina kvantiteter medför det inte några administrativa merkostnader.

Vid överlåtelser av fiskekvoter kommer licensinnehavaren att behöva skriva en kortare förklaring till bytet. Då det inte krävs någon utförlig beskrivning bedömer HaV att detta endast kommer påverka tidsåtgången marginellt, ca 5-10 minuter. Hur många överlåtelser som en licensinnehavare gör per år är upp till licensinnehavaren, varför HaV inte kan beräkna någon total årskostnad.

Vad gäller övriga förslag kommer dessa inte påverka företagens administrativa kostnader.

3. Beskrivning av vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen

Så som framgår under punkten A.4 kommer förslaget om utförsel av fiskekapacitet innebära en kostnad för anskaffning av den fiskekapacitet som behövs. Eftersom utförsel av fiskekapacitet alltid är ett krav för att beviljas fiskelicens behöver licensinnehavaren redan innan ansökan ha beaktat den kostnad det innebär att få tag på rätt fiskekapacitet och även vara klar över hur frågan om fiskekapacitet ska lösas.

Vad gäller infiskningskravet kan detta medföra en ökad kostnad i de fall en fisketillståndsinnehavare beslutar sig för att byta fiskefartyg.

De ändrade reglerna om regional tilldelning medför inte någon kostnad för den enskilde licensinnehavaren. Däremot en årlig minsta grundnivå ge licensinnehavaren en ökad förutsägbarhet vad gäller omfattningen på kommande års fiskeverksamhet. Här ska dock sägas att faktiskt tilldelade kvantiteter är beroende på vilka kvoter som beslutas av EU.

Vad gäller övriga förslag tillkommer inte andra kostnader än de som redan redogjorts för ovan.

4. Beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen

HaV bedömer att de remitterade föreskriftsförslagen inte kommer att påverka konkurrensförhållandena inom svenskt fiske. Visserligen kommer de med regional tilldelning få en

årlig garanterad lägsta nivå, men då dessa licensinnehavare inte har lika stora fiskemöjligheter som de övriga pelagiska fiskerättsinnehavarna kommer de inte att komma att påverka konkurrensen.

5. Beskrivning av hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen

Enligt HaV:s uppfattning kommer föreskriftsförslagen inte ha några andra effekter än de som nämnts ovan.

6. Beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning

Någon hänsyn behöver inte tas till de små företagen eftersom förslagen inte är av sådan karaktär. Det är dock viktigt att notera att mindre företag normalt sett har svårare att hantera administrativa krav än större. De förslag som förenklar regelverket kommer därför även att underlätta företagandet, med allt vad det innebär, för de mindre företagen.

D. Samråd

HaV har den 27 september 2023 haft ett informationsmöte med den pelagiska producentorganisationen Swedish Pelagic Federation PO, där medverkande representanter fick möjligheter att lämna synpunkter.

E. Kontaktperson

För eventuella frågor kontakta:

Helena Westman, Fisketillståndsenheten, tfn. 010-698 62 02, eller
helena.westman@havochvatten.se