

Konsekvensutredning, 2025–000600

1 Redogörelse för problemet, konsekvenser och alternativ

1.1 Beskrivning av problemet och vilken förändring som eftersträvas

Enligt internationella havsforskningsrådets (ICES) rådgivning 2024 har Östersjöns skarpsillsbestånd visat en tydligt vikande rekrytering under de senaste tre åren. Vid ministerrådet i oktober 2024, vid förhandlingarna om 2025 års fiskemöjligheter, fastställdes den totala kvoten för yrkesmässigt fiske av skarpsill till 139 500 ton för 2025, vilket jämfört med 2024 års kvot är en minskning med 31 procent.

Utöver minskade fiskemöjligheter beslutade ministerrådet även om en fredningsperiod för att skydda lekande skarpsill i delsektionerna 25–27, 28.2, 29 och 32 genom ett förbud mot fiske efter pelagiska arter med aktiva redskap bortom 12 nautiska mil från baslinjen under perioden 1 maj–31 juli. Både det beslutade fiskeförbudet och den fastställda fiskekvoten finns infört i rådets förordning (EU) 2024/2903 om fastställande av fiskemöjligheter för vissa fiskbestånd i Östersjön (se artikel 8 och tabell 10 i bilagan).

I samband med ministerrådet i oktober 2024 undertecknade kommissionen, Lettland och Sverige en politisk överenskommelse och genom ett gemensamt uttalande åtog sig Sverige och Lettland att införa ytterligare en månads fiskeförbud efter pelagiska arter utöver den beslutade tremånadersperioden i artikel 8 i (EU) 2024/2903. Länderna var också överens med kommissionen om att denna nödgåtgärd ska berättiga till finansiering för tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet genom (EU) 2021/1139 om Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden.

Mot denna bakgrund föreslår HaV nu ett förbud mot svenskt fiske efter pelagiska arter med aktiva redskap bortom 12 nautiska mil från baslinjen under perioden 1 augusti till 31 augusti i delområden 25–27, 28.2 och 29. Förbudet motsvarar det förbud som finns infört i artikel 8 i 2024/2903 för perioden 1 maj–31 juli och ska, i likhet med det undantag som finns i artikel 8 inte gälla fiskeinsatser som utförs uteslutande för vetenskapliga undersökningar, förutsatt att dessa undersökningar genomförs i enlighet med villkoren i artikel 25 i förordning (EU) 2019/1241.

1.2 Beskrivning av vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Om ingen åtgärd vidtas av HaV kommer Sverige inte att leva upp till den överenskommelse som kommissionen, Lettland och Sverige slöt vid ministerrådet 2024. Förutom att inte efterleva det gemensamma uttalandet mellan kommissionen, Lettland och Sverige skulle en avsaknad av åtgärden innebära ett lägre skydd av skarpsillens rekrytering i Östersjön under 2025.

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

Utifrån att det gemensamma uttalandet fastställer att ytterligare en månads pelagiskt trålfiskeförbud ska införas, utöver redan beslutad tremånadersperiod, har HaV bedömt huruvida ett pelagiskt trålfiskeförbud bör införas i april eller augusti 2025.

Skarpsillslandningarna i april 2024 var ca 342 ton och ca 5 gånger högre än landningarna i augusti samma år (ca 66 ton). Däremot landades endast ca 0,9 procent av de årliga skarpsillfångsterna i april 2024 (ca 342 ton av totalt 37 974 ton). Endast utifrån landningarna under respektive månad skulle ett trålförbud under april jämfört med augusti månad teoretiskt kunna innebära ett större skydd för skarpsillens rekrytering. Det finns dock flera andra aspekter som påverkar konsekvensbedömningen och där april månad bedöms mindre lämplig för ett pelagiskt trålförbud utanför territorialhavets gräns.

Först bör tidigare års månatliga fångster justeras för kvotförändringarna 2025 för att motsvara förväntade fångster under 2025, då sill/strömmingskvoten till 2025 mer än fördubblades och skarpsillskvoten minskade med ca en tredjedel. Förväntade fångster för april respektive augusti 2025 motsvarar då ca 236 ton och 46 ton för respektive månad.

En förväntad konsekvens av ett trålförbud för pelagiska arter bör även bedömas utifrån att både skarpsill och sill/strömming är målarter för det pelagiska trålfisket. Utifrån 2024 års fångster skulle ett pelagiskt trålförbud innebära att respektive månads samtliga fångster skulle behöva ske i området innanför territorialhavets gräns vid 12 nautiska mil. Landningarna under april 2024 motsvarade 530 ton sill och 342 ton skarpsill (totalt 872 ton) och skulle utifrån kvotförändringarna under 2025 motsvara ca 54 procent ökade totala fångster med 1 108 ton sill och 236 ton skarpsill (totalt 1 344 ton) som fångas inom svenskt territorialhav.

Även det trålfiske som bedrivs för konsumtion bör beaktas i bedömningen. En dominerande andel konsumsill från april månad fångades utanför 12 nautiska mil under 2023, medan konsumlandningar av skarpsill samma år varit lika stora som övriga totala skarpsillsfångster under april månad. Historiskt har det även förekommit en stor relativ andel konsumlandningar av sill under augusti månad, dock har den absoluta merparten av dessa fångster skett i territorialhavet.

Åtgärdens relation till annan reglering är också ett viktigt perspektiv både för fiskets efterlevnad av regleringen och för att effektivt kunna kontrollera regelefterlevnaden. Enligt artikel 8 i (EU) 2024/2903 är fiske efter pelagiska arter med aktiva redskap förbjudet utanför territorialhavets gräns under perioden 1 maj–31 juli. Enligt artikel 7 gäller även ett förbud mot pelagiskt trålfiske för att skydda lekande torsk i delområde 25 och 26 under perioden 1 maj–31 augusti, då pelagiskt trålfiske i delområde 25 endast får ske i områden grundare än 50 m för direkt användning som livsmedel och vars landningar sorteras. Denna djupkurva ligger ofta innanför territorialhavets gräns, dock inte i området utanför norra Hanöbukten och sydost om Öland. Att införa ytterligare en månad av pelagiskt trålförbud i augusti månad skulle innebära att dessa två regleringar får samma tillämpning under en gemensam period mellan 1 maj–31 augusti. Den kombinerade effekten av dessa regleringar blir att trålfiske efter pelagiska arter för användning som livsmedel och vars landningar sorteras under perioden 1 maj–31 augusti ska ske grundare än 50 m djup, men inte utanför territorialhavets gräns. Att införa den föreslagna regleringen under april månad skulle istället innebära att just april månad får en unik reglering, som vare sig gäller för årets tre

första månader eller för de efterföljande tre månaderna, och skulle samtidigt innebära att augusti månad också får en unik reglering jämfört med övriga året.

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

HaV:s samlade bedömning innebär att myndigheten föreslår att den redan beslutade tremånadersperioden för ett trålförbud efter pelagiska arter utanför territorialhavet (enligt artikel 8 i (EU) 2024/2903) kompletteras med ytterligare en månads trålfiskeförbud under augusti månad 2025 i syfte att införliva det gemensamma uttalandet mellan kommissionen, Lettland och Sverige.

HaV bedömer att ett trålförbud utanför territorialhavets gräns under april månad, som skyddar mindre än en procent av de årliga skarpsillslandningar, inte är proportionerligt mot risken att tydligt öka det totala uttaget av pelagiska arter som fiskas i svenskt territorialhav samtidigt som detta riskerar att negativt påverka ett betydelsefullt konsumtionsfiske.

HaV bedömer också att framför allt södra Östersjöns lekbiomassa av sill och strömming kan komma att påverkats negativt av ett ökat fisketryck i svenskt territorialhav under april månad.

Att införa förbudsmånaden under augusti ger även ett mer harmoniserat regelverk under hela året, av betydelse både för fiskets bedrivande och för fiskerikontrollen.

2 Förslagets relation till EU-rätten

2.1 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 Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

EU:s gemensamma fiskeripolitik omfattar åtgärder för bevarande och förvaltning av levande marina akvatiska resurser, dvs. de akvatiska resurserna i haven och förslaget fullgör också Sveriges skyldighet i enlighet med den politiska överenskommelsen mellan kommissionen, Sverige och Lettland.

3 Rättsliga grunder

3.1 Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

Havs- och vattenmyndighetens beslutanderätt grundar sig på 2 kap. 7 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen samt artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013, den s.k. grundförordningen.

Enligt artikel 19 får en medlemsstat anta åtgärder för bevarande av fiskbestånden i unionens vatten under förutsättning att åtgärderna tillämpas endast på fiskefartyg som för den medlemsstatens flagg, att åtgärderna är förenliga med mål för den gemensamma fiskeripolitiken och att åtgärderna är minst lika strikta som åtgärder enligt unionsrätten.

4 Analys av förslagets konsekvenser

4.1 Beskrivning av de övergripande konsekvenserna

Det är främst större fartyg över 15 meter, och som trålfiskar med individuella fiskerättigheter, som berörs av regleringen även om deras fiske under augusti månad är begränsat. Det bedrivs även ett konsumfiske efter sill under augusti månad, men merparten av dessa fångster sker i territorialhavet innanför 12 nautiska mil och har tidigare år bedrivits på ett djup grundare än 50 meter utifrån reglerna för trålfiske under torskens lekfredningsperiod. Mindre fartyg som trålfiskar på kustkvoten berörs i begränsad omfattning då de sällan bedriver trålfiske utanför svenskt territorialhav.

Regleringen förväntas inte ge kostnadsmissiga eller andra konsekvenser för berörda fiskeverksamheter. Om förbudet hade införts i april bedömer HaV att det kunnat ge konsekvenser för berörda fiskefartygs förmåga att anpassa sina fiskeverksamheter till regleringen, särskilt för de fartyg som i normala fall landar fångster av pelagiska arter för konsumtion. Att endast bedriva fiske i svenskt territorialhav hade då potentiellt även påverkat planerad verksamhet för landningsmottagare och fiskberedningsindustri för humankonsumtion.

HaV bedömer även att påverkan framför allt södra Östersjöns lekbiomassa av sill och strömming i svenskt territorialhav blir lägre om fiske även tillåts utanför territorialgränsen i april månad i stället för augusti.

4.2 Beskrivning och beräkning av förslagets kostnader och intäkter för

4.2.1 Staten

HaV har stämt av ett eventuellt stödbehov för tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet med Jordbruksverket, som är förvaltande myndighet för det svenska havs-, fiskeri- och vattenbruksprogrammet 2021–2027. Myndigheterna bedömer dock att berörda fartyg inte kommer att vara i behov av en finansiell ersättning för tillfälligt upphörande av fiskeverksamhet. Dels utifrån att det fiske som föreslås inte vara tillåtet under augusti månad endast begränsar det fiske som tidigare bedrivits grundare än 50 meters djup utanför territorialhavets gräns, vilket utgör en mindre andel av trålfiskade områden. Övrigt fiske är redan förbjudet. Dels har de totala landningarna av både skarpsill och sill/strömming historiskt sett varit små under augusti månad, särskilt i förhållande till de årliga totala landningarna (i genomsnitt ca 0,6 procent av årliga landningar). Pelagiska trålfartyg med individuella fiskerättigheter förväntas även kunna planera årets fiskeverksamheter utifrån denna föreslagna reglering.

Föreskriftsförslaget kommer därför inte medföra några kostnader eller intäkter för staten.

4.2.2 Kommuner och regioner

Den föreslagna ändringen bedöms inte medföra några kostnader eller intäkter för kommuner eller regioner.

4.2.3 Företag

Förslaget berör ca 20 fartyg. Storleken på dessa varierar och majoriteten är mikroföretag eller småföretag enligt EU-kommissionens definition. Två företag, med avseende på omsättning per år, är medelstora företag.

Som framgår ovan av avsnitt 4.1 gör HaV bedömningen att regleringen inte förväntas ge kostnadsmässiga eller andra konsekvenser för berörda fiskeverksamheter.

4.2.4 Andra enskilda

Inte aktuellt.

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

Inte aktuellt.

4.4 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

HaV föreslår att regleringen införs under den månad som jämförelsevis ger mindre konsekvenser för berörda och inte genererar kostnader för staten genom offentligt stöd.

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

Ikraftträdandet är en direkt följd av det gemensamma uttalandet mellan kommissionen, Lettland och Sverige och kräver ingen särskild hänsyn.

Bestämmelserna kommer att kungöras i vanlig ordning och utöver detta kommer information ges via HaV:s hemsida, pressmeddelande, samt genom utskick till yrkesfisket.

4.6 Beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Utvärdering av regleringen och dess potentiella effekter utgör en del av den årliga datainsamling och uppföljning som ligger till grund för ICES rådgivning.

5 Kommuner och regioner

Förslaget bedöms inte inskränka den kommunala självstyrelsen.

6 Kontaktperson

För eventuella frågor kontakta:

Fredrik Palm, Fiskeregleringsenheten, fredrik.palm@havochvatten.se, tfn. 010-698 60 77.