

Lagrådsremiss

Ändringar i fiskelagen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 13 februari 2014

Eskil Erlandsson

Mats Wiberg
(Landsbygdsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås vissa ändringar i fiskelagen (1993:787) och lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter. Det införs ett nytt förenklat system för licenser för yrkesmässigt fiske. Även juridiska personer ska kunna beviljas fiskelicens. De hittillsvarande bestämmelserna om redskapsbegränsningar för fritidsfisket i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen flyttas till fiskelagen.

Det införs ett bemyndigande att meddela föreskrifter om den skyldighet att landa alla fångster som nyligen har beslutats inom unionen och en straffbestämmelse som kopplas till överträdelse av landningsskyldigheten.

Den högsta nivån för sanktionsavgifter höjs och möjligheten att ha differentierade avgifter utökas för att uppfylla kravet på effektiva sanktioner för allvarliga överträdelser. Pricksystemet anpassas till de nya licenserna och den bestämmelse som rör återkallelse vid brott och överträdelser som inte omfattas av pricksystemet anpassas så att den bättre överensstämmer med de återkallelser som sker inom pricksystemet. Slutligen införs en möjlighet att dra in eller begränsa antalet tillåtna dagar för fiske om fiskelicensen har återkallats.

Genom en ändring i lagen om överlåtbara fiskerättigheter bemyndigas regeringen att föreskriva vilka fisken som systemet med överlåtbara fiskerättigheter ska tillämpas på. Systemet kan därigenom användas även för annat fiske än det pelagiska.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2014.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter	19
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	22
3	Ärendet och dess beredning	25
4	Behovet av ändringar i lagen	26
5	Gällande rätt.....	26
5.1	Regelverk	26
5.2	Allmänt och enskilt vatten.....	27
5.3	Rätten till fiske i enskilt vatten.....	27
5.4	Rätten till fiske i allmänt vatten.....	28
5.5	Redskapsbegränsningar	29
5.6	Yrkesmässigt fiske	29
6	Definitioner av yrkesmässigt fiske och fritidsfiske	30
7	Begränsningar för fritidsfiske med rörliga redskap.....	33
8	Särskilt om tillträde till fiske i svenska vatten	38
9	Licenskrav för yrkesfiske.....	40
9.1	Fiskelicens och personlig fiskelicens	40
9.2	Innehavare av licens.....	44
9.3	Förutsättningar för licens.....	48
9.3.1	Fiske i näringsverksamhet	48
9.3.2	Anknytning till svensk fiskerinäring	52
9.3.3	Registrering av fartyg.....	53
9.3.4	Krav på att fiskekapacitet förs ut ur fiskeflottan.....	54
9.3.5	Begränsning av fiskelicenser till att gälla visst fiske.....	55
9.3.6	Licensernas giltighetstid	56
9.3.7	Bemyndigande angående förutsättningar för licens	57
9.3.8	Prövning av fiskets påverkan på miljön	58
9.3.9	Utbildningskrav för befälhavare.....	61
9.4	Återkallelse	62
10	Bestämmelser om landningsskyldighet.....	64
10.1	Bemyndigande att meddela föreskrifter om landningsskyldighet.....	64
10.2	Straffbestämmelse om brott mot landningsskyldigheten	68
11	Administrativa sanktioner	70
11.1	Sanktionsavgifter.....	70

11.1.1	Anpassning till de nya licenserna	70
11.1.2	Allvarliga överträdelse – behovet av strängare sanktioner.....	71
11.1.3	Allvarliga överträdelse bör hanteras inom systemet med sanktionsavgifter.....	72
11.1.4	Allvarliga överträdelse – höjd beloppsgräns.....	76
11.1.5	Differentiering av avgifter och särskilda beräkningsgrunder	78
11.1.6	Befrielse från avgift.....	80
11.1.7	Beslutande myndighet	84
11.2	Återkallelse.....	84
11.2.1	Anpassning av pricksystemet	84
11.2.2	Återkallelse vid brott och överträdelse som inte omfattas av pricksystemet.....	85
11.3	Övriga frågor	91
11.3.1	Begränsning av antalet fiskedagar	91
11.3.2	Beslut om prickar, återkallelse, förbud och begränsning av antalet fiskedagar	92
12	Överlåtbara fiskerättigheter.....	93
13	Följdändring i lagen om skatt på energi.....	95
14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	96
15	Konsekvenser	98
15.1	Konsekvenser för det allmänna	98
15.2	Finansiella konsekvenser.....	98
15.3	Konsekvenser för enskilda	98
16	Författningskommentar	100
16.1	Förslaget till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)....	100
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter	107
16.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	108
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag (SOU 2010:42), i de delar som behandlas i lagrådsremissen.....	109
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	116
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna, SOU 2010:42.....	128
Bilaga 4	Sammanfattning av Fiskeriverkets rapport om genomförande av pricksystem och översyn av bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgift (Dnr 10-1831-11), i den del den avser befrielse från sanktionsavgift	129
Bilaga 5	Lagförslaget i Fiskeriverkets rapport	130
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna, Fiskeriverkets rapport.....	131

Bilaga 7	Sammanfattning av Havs- och vattenmyndighetens rapport med anledning av upphörande av 1966 års Skagerrakavtal (Dnr 01357-2012)	132
Bilaga 8	Lagförslaget i Havs- och vattenmyndighetens rapport	133
Bilaga 9	Sammanfattning av tilläggspromemorian till Havs- och vattenmyndighetens rapport.....	134
Bilaga 10	Tilläggspromemorians lagförslag	135
Bilaga 11	Förteckning över remissinstanserna, Havs- och vattenmyndighetens rapport och tilläggspromemorian	136
Bilaga 12	Sammanfattning av departementspromemorian Ds 2013:11, Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske	137
Bilaga 13	Promemorians lagförslag	138
Bilaga 14	Förteckning över remissinstanserna, Ds 2013:11	141

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över

1. lag om ändring i fiskelagen (1993:787),
2. lag om ändring i lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter,
3. lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

Häri genom föreskrivs i fråga om fiskelagen (1993:787)

dels att 6 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 30 § ska utgå,

dels att 13, 21, 30, 32, 50 a–50 c, 51, 52 och 54–58 §§ samt rubriken närmast före 58 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 4 § ska lyda ”Fisk och fiske”,

dels att det i lagen ska införas nya bestämmelser, 9 a, 13 a, 19 a, 29 a, 29 b, 31, 37 a, 39 a och 57 a §§, samt närmast före 29 a och 57 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §

Den som fiskar med rörliga redskap får använda endast nät, långrev, ryssja, bur, handredskap och håv. Vid fiske med nät, långrev, ryssjor och burar får sammanlagt högst sex redskap användas samtidigt. Vid hummerfiske får därutöver högst fjorton burar (hummertinor) användas. En långrev får vara försedd med högst 100 krokare. Nätens sammanlagda längd får vara högst 180 meter.

Första stycket gäller inte den som

1. fiskar med stöd av fiskelicens eller personlig fiskelicens, eller

2. innehar fisket med äganderätt eller har rätt till fisket på grund av en nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om undantag från första stycket.

13 §¹

Utländska medborgare får fiska med handredskap i enlighet med bestämmelserna i 8 och 9 §§ om svenska medborgares rätt att fiska.

Utländska medborgare, som omfattas av Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster, får fiska yrkesmässigt i samma utsträckning som svenska medborgare, om de beviljas *yrkesfiskelicens* enligt 30 §.

Utan stöd av enskild fiskerätt får annat fiske bedrivas av utländska medborgare bara om det medges i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Utländska medborgare som är stadigvarande bosatta här i landet är dock likställda med svenska medborgare.

Utländska medborgare som omfattas av Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster får fiska yrkesmässigt i samma utsträckning som svenska medborgare om de beviljas *fiskelicens eller personlig fiskelicens* enligt 30 §. *Detsamma gäller utländska juridiska personer, om de beviljas fiskelicens.*

Utan stöd av enskild fiskerätt får annat fiske bedrivas av utländska medborgare *eller fiskefartyg* bara om det medges i *13 a § eller i* föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Utländska medborgare som är stadigvarande bosatta här i landet är dock likställda med svenska medborgare.

13 a §

Fiskefartyg från andra medlemsstater inom Europeiska unionen har tillträde till fiske i vatten innanför 12 nautiska mil från baslinjen endast om sådan rätt framgår av artikel 5.2 och bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG².

¹ Senaste lydelse 1998:343.

² EUT L 354, 28.12.2013, s. 22 (Celex 32013R1380).

Första stycket gäller inte om något annat sägs i föreskrifter som har meddelats med stöd av 13 § tredje stycket.

19 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att ta ombord och föra i land fisk som har fångats.

21 §³

Regeringen får för fiske som är fritt för var och en meddela föreskrifter som begränsar redskapsanvändningen för andra fiskande än sådana som

- 1. bedriver yrkesmässigt fiske,*
- 2. innehar fiske med äganderätt eller har rätt till fiske på grund av nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *krav på*

- 1. fartygstillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske i havet,*
- 2. särskilt fartygstillstånd för användning av fartyg för fiske i näringsverksamhet i havet med stöd av enskild rätt, och*
- 3. särskilt tillstånd för fiske av viss art, inom ett visst område, med ett visst fiskefartyg eller med användning av vissa redskap eller fiskemetoder.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om särskilt tillstånd för fiske av *en* viss art, inom ett visst område, med ett visst fiskefartyg eller med användning av vissa redskap eller fiskemetoder.

Fiskelicens och personlig fiskelicens

29 a §

Att yrkesmässigt fiske med fiskefartyg i havet får bedrivas

³ Senaste lydelse 2012:524.

bara med stöd av fiskelicens framgår av artikel 6 i 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 1966/2006⁴.

Av 9 a § framgår att personlig fiskelicens behövs för fiske utan där angivna begränsningar i redskapsanvändningen för den som inte har fiskelicens och inte heller fiskar med stöd av enskild rätt.

29 b §

Fiskelicens får efter ansökan beviljas såväl fysiska som juridiska personer. Personlig fiskelicens får efter ansökan beviljas fysiska personer.

Om sökanden av en fiskelicens är en annan än den som äger det fartyg som ska användas vid fisket, ska ett bevis om att sökanden förfogar över fartyget fogas till ansökan.

30 §⁵

Yrkesfiskelicens får beviljas den för vars försörjning fisket är av väsentlig betydelse, om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring. Licensen får avse visst

Fiskelicens får beviljas om
1. fisket bedrivs i näringsverksamhet,
2. fisket har anknytning till svensk fiskerinäring,

⁴ EUT L 343, 22.12.2009, s. 1 (Celex 32009R1224).

⁵ Senaste lydelse 2012:524.

fiske och får beviljas för viss tid.

3. det fartyg som ska användas vid fisket har registrerats som fiskefartyg i det fartygsregister som avses i 1 kap. 2 § sjölagen (1994:1009), och

4. kravet på att fiskekapacitet ska föras ut ur den svenska fiskeflottan i enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 är uppfyllt.

Personlig fiskelicens får beviljas om förutsättningen i första stycket 1 är uppfyllt.

En licens får begränsas till att avse ett visst fiske och beviljas för en viss tid.

När en fråga om licens prövas första gången ska tillgången på fisk beaktas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar närmare föreskrifter om villkoret angående anknytningen till svensk fiskerinäring.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *får meddela ytterligare föreskrifter om villkoret när det gäller anknytningen till svensk fiskerinäring och om kravet på att fiskekapacitet ska föras ut ur den svenska fiskeflottan.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka villkor som ska vara uppfyllda för att en ny *yrkesfiskelicens* ska kunna utfärdas efter återkallelse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka villkor som ska vara uppfyllda för att en ny *licens* ska kunna utfärdas efter återkallelse.

31 §⁶

En fiskelicens får återkallas om

1. den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan,

2. innehavaren av licensen inte längre uppfyller kravet på att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet,

3. innehavaren av licensen inte längre uppfyller kravet på att fisket ska ha anknytning till svensk fiskerinäring, eller

4. fartyget inte är registrerat som fiskefartyg i det fartygs-

⁶ Tidigare 31 § upphävd genom 2003:251.

register som avses i 1 kap. 2 § sjölagen (1994:1009).

Personlig fiskelicens får återkallas om förutsättningarna i första stycket 1 och 2 är uppfyllda. I 56 § finns bestämmelser om återkallelse av fiskelicens och personlig fiskelicens på grund av brott enligt denna lag eller överträdelse som lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

32 §

Frågor om *licens* prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Frågor om *fiskelicens* och *personlig fiskelicens* prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

37 a §

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot redskapsbegränsningarna i 9 a § döms till böter eller fängelse i högst ett år.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

39 a §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot den skyldighet att ta ombord och föra i land fisk som fångats som föreskrivs i artikel 15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013, i den ursprungliga lydelsen.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

50 a §⁷

Regeringen får meddela föreskrifter om att den som bedriver yrkesmässigt fiske eller annars fiske i näringsverksamhet ska betala en sanktionsavgift om denne bryter mot någon av de föreskrifter eller *EG-förordningar* som avses i

Regeringen får meddela föreskrifter om att den som bedriver *fiske med stöd av fiskelicens* eller *personlig fiskelicens* eller annars fiske i näringsverksamhet ska betala en sanktionsavgift om denne bryter mot någon av de föreskrifter

⁷ Senaste lydelse 2008:438.

40 § första och andra styckena.

Avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 30 000 kronor. När regeringen bestämmer avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

eller *EU-förordningar* som avses i 40 § första och andra styckena.

Avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 500 000 kronor. När regeringen bestämmer avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

50 b §⁸

Sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

Sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska särskilt beaktas

1. om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som *ålegat honom eller henne* och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,

2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha *förutsett* och inte heller kunnat påverka, *eller*

3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska *det* särskilt beaktas

1. om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som *han eller hon varit skyldig att göra* och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,

2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha *kunnat förutse* och inte heller kunnat påverka,

3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa, *eller*

4. om det är fråga om en *enstaka överträdelse som saknar betydelse i kontrollhänseende eller är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts.*

50 c §⁹

Havs- och vattenmyndigheten beslutar om sanktionsavgift.

Den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om sanktionsavgift.

⁸ Senaste lydelse 2008:438.

⁹ Senaste lydelse 2011:615.

Innan sanktionsavgift åläggs någon ska han eller hon ges tillfälle att yttra sig.

Innan sanktionsavgift tas ut av någon ska han eller hon ges tillfälle att yttra sig.

51 §¹⁰

Bestämmelserna i 52, 55, 58 och 60 §§ denna lag kompletteras

1. artikel 92.1–4 i 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, och

1. artikel 92.1–4 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009, och

2. artiklarna 125–133 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs.

Det som sägs i förordningarna om fiskelicens tillämpas på sådant fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd som avses i 21 § andra stycket.

52 §¹¹

En innehavare av ett fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd ska tilldelas prickar om

En innehavare av en fiskelicens ska tilldelas prickar om

1. innehavaren av tillståndet eller någon i den verksamhet som tillståndet avser har

1. innehavaren av licensen eller någon i den verksamhet som licensen avser har

- a) fällt till ansvar för ett brott enligt 37–41 §§ eller enligt brottsbalken,
- b) gjort sig skyldig till en överträdelse som lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 50 a §, eller

¹⁰ Senaste lydelse 2012:524.

¹¹ Senaste lydelse 2012:524.

c) gjort sig skyldig till ett brott eller en överträdelse i en annan medlemsstat inom EU enligt underrättelse från en behörig myndighet i den medlemsstaten,

2. brottet eller överträdelsen är av det slag som anges i artikel 3.1 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1936/2001 och (EG) nr 601/2004 samt om upphävande av förordningarna (EG) nr 1093/94 och (EG) nr 1447/1999,

3. brottet eller överträdelsen i det enskilda fallet ska anses vara av allvarlig art enligt artikel 3.2 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008, och

4. brottet eller överträdelsen har skett i samband med eller i anslutning till fiske i havet eller hänger samman med sådant fiske.

54 §¹²

Om befälhavaren har tilldelats samma antal prickar som det antal som medför återkallelse enligt artikel 129 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011, ska *befälhavarens yrkesfiskelicens återkallas tillfälligt eller permanent.*

Om befälhavaren inte har någon yrkesfiskelicens, ska i stället för återkallelse ett förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg meddelas.

Giltighetstiden för *beslutet om återkallelse eller förbudet att verka* som befälhavare ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt artikel 92.3 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009.

Ett förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg på grund av att befälhavaren har tilldelats 90 prickar ska dock gälla i tolv månader.

När ett förbud enligt *fjärde* stycket har meddelats ska de prickar som legat till grund för beslutet raderas.

Om befälhavaren har tilldelats samma antal prickar som det antal som medför återkallelse enligt artikel 129 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011, ska *ett förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg meddelas honom eller henne.*

Giltighetstiden för *förbudet att verka* som befälhavare ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt artikel 92.3 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009.

När ett förbud enligt *tredje* stycket har meddelats ska de prickar som legat till grund för beslutet raderas.

55 §¹³

Beslut om att tilldela prickar eller att återkalla *ett tillstånd eller* en licens och beslut om förbud får

Beslut om att tilldela prickar eller att återkalla en licens och beslut om förbud får meddelas tills

¹² Senaste lydelse 2012:524.

¹³ Senaste lydelse 2012:524.

meddelas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande, om det på sannolika skäl kan antas att prickar kommer att tilldelas, *tillståndet eller* licensen återkallas respektive förbud meddelas enligt 52–54 §§, artikel 92 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 eller artikel 126 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011.

Giltighetstiden för ett beslut enligt första stycket om återkallelse tills vidare av *fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller yrkesfiskelicens* eller om förbud tills vidare att verka som befälhavare på fiskefartyg ska begränsas på det sätt som gäller för slutliga beslut.

vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande, om det på sannolika skäl kan antas att prickar kommer att tilldelas, licensen återkallas respektive förbud meddelas enligt 52–54 §§, artikel 92 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 eller artikel 126 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011.

Giltighetstiden för ett beslut enligt första stycket om återkallelse tills vidare av *en fiskelicens* eller om förbud tills vidare att verka som befälhavare på fiskefartyg ska begränsas på det sätt som gäller för slutliga beslut.

56 §¹⁴

En yrkesfiskelicens får återkallas om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan eller om licensinnehavaren vid upprepade tillfällen har fällits till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske.

En *yrkesfiskelicens* och ett sådant tillstånd som avses i 21 § *andra stycket* får återkallas på viss tid, lägst *fyrtion dagar och högst sex månader*. Detta får ske om innehavaren av licensen eller tillståndet

1. *har fällits till ansvar för ett allvarligt brott enligt denna lag,*

2. *har gjort sig skyldig till en allvarlig överträdelse som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 50 a §, eller*

3. *under en tolv månadersperiod genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har med-*

En *fiskelicens, en personlig fiskelicens* och ett sådant *särskilt tillstånd* som avses i 21 § får återkallas på viss tid, lägst *två månader och högst ett år*. Detta får ske om innehavaren av licensen eller tillståndet *eller någon i den verksamhet som licensen eller tillståndet avser har*

1. *fällits till ansvar för upprepade brott enligt denna lag, eller*

2. *gjort sig skyldig till upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 50 a §.*

¹⁴ Senaste lydelse 2012:524.

delats med stöd av 50 a § i väsentlig grad har brutit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.

I stället för återkallelse på viss tid får varning beslutas, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En yrkesfiskelicens och ett sådant tillstånd som avses i 21 § andra stycket får återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt enligt andra stycket 1. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt andra stycket.

Om någon har fällts till ansvar för brott enligt denna lag eller gjort sig skyldig till en överträdelse som har lett till sanktionsavgift får varning beslutas om

1. det inte finns förutsättningar för att återkalla licensen eller tillståndet på viss tid, eller

2. varning annars kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En fiskelicens, en personlig fiskelicens och ett sådant särskilt tillstånd som avses i 21 § får återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt enligt första stycket 1. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt första stycket.

En fiskelicens, en personlig fiskelicens och ett sådant särskilt tillstånd som avses i 21 § får återkallas permanent om innehavaren av licensen eller tillståndet eller någon i den verksamhet som licensen eller tillståndet avser har fällts till ansvar för upprepade brott enligt denna lag eller gjort sig skyldig till upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 50 a § och därigenom har visat en uppenbar ovilja att följa gällande bestämmelser.

57 §¹⁵

Ett brott eller en överträdelse som enligt 52–55 §§ kan leda till att en innehavare av *fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd*

Ett brott eller en överträdelse som enligt 52–55 §§ kan leda till att en innehavare av *en fiskelicens* tilldelas prickar får inte läggas till

¹⁵ Senaste lydelse 2012:524.

eller yrkesfiskelicens tilldelas prickar får inte läggas till grund för beslut om återkallelse eller varning enligt 56 §.

grund för beslut om återkallelse eller varning enligt 56 §.

Indragning eller begränsning av fiskedagar

57a §

Den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om indragning eller begränsning av antalet tillåtna dagar för fiske om fiskelicensen för den verksamhet som har tilldelats dagarna har återkallats på viss tid.

En sådan indragning eller begränsning ska stå i proportion till den period som fiskelicensen har återkallats för.

Beslut om prickar, återkallelse och förbud

Beslut om prickar, återkallelse, förbud och indragning eller begränsning av fiskedagar

58 §¹⁶

Havs- och vattenmyndigheten prövar frågor om tilldelning av prickar, om återkallelse av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd, andra särskilda tillstånd och yrkesfiskelicens samt om förbud att verka som befälhavare enligt 52–56 §§.

Den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor om tilldelning av prickar, om återkallelse av fiskelicens, personlig fiskelicens och särskilt tillstånd enligt 21 §, om förbud att verka som befälhavare, om interimistiska beslut som avser prickar, återkallelse eller förbud och om indragning eller begränsning av tillåtna fiskedagar enligt 52–56 och 57 a §§.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2014.
2. Ett fartygstillstånd och ett särskilt fartygstillstånd som har meddelats med stöd av 21 § i dess tidigare lydelse gäller som en fiskelicens med de

¹⁶ Senaste lydelse 2012:524.

begränsningar till en viss giltighetstid, ett visst fiske eller andra villkor som följer av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet.

3. För den som bedriver fiske med fiskefartyg i havet med stöd av en yrkesfiskelicens som har meddelats med stöd av 30 § i dess tidigare lydelse upphör licensen att gälla vid ikraftträdandet av denna lag.

4. För den som bedriver fiske i insjöarna eller utan fiskefartyg i havet med stöd av en yrkesfiskelicens som har meddelats med stöd av 30 § i dess tidigare lydelse gäller licensen som en personlig fiskelicens med de begränsningar till en viss giltighetstid, ett visst fiske eller andra villkor som följer av yrkesfiskelicensen.

5. Den ändrade högsta nivån för sanktionsavgifter ska gälla för överträdelser som har begåtts efter ikraftträdandet. Den utökade möjligheten till befrielse från sanktionsavgift ska gälla även för överträdelser som har begåtts före ikraftträdandet.

6. Paragrafen om indragning eller återkallelse av antalet tillåtna fiskedagar ska gälla endast för brott och överträdelser som har begåtts efter ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter

Härigenom föreskrivs att 1–5 och 7–9 §§ lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter ska ha följande lydelse.

1 §

Denna lag syftar till att främja att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan *i det yrkesmässiga pelagiska fisket* medverkar till att bevara fiskeresurserna och ett i övrigt ekonomiskt, miljömässigt och socialt hänseende hållbart fiske.

Denna lag syftar till att främja att fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan medverkar till att bevara fiskeresurserna och ett i övrigt ekonomiskt, miljömässigt och socialt hänseende hållbart fiske.

2 §

I denna lag betyder

1. *pelagiskt fiske*: fiske efter någon av arterna sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis,

2. *fartygstillstånd*: särskilt tillstånd för användning av fiskefartyg som beslutas enligt föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndigande i 21 § andra stycket fiskelagen (1993:787), och

3. nationell fiskekvot: den kvot som i fråga om fiske är tillgänglig för fördelning till svenska fartyg enligt EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.

I denna lag betyder

1. *fiskelicens*: ett sådant tillstånd för användning av fiskefartyg som avses i artikel 6 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009, och

2. nationell fiskekvot: den kvot som i fråga om fiske är tillgänglig för fördelning till svenska fartyg enligt EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.

3 §¹

Av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för *pelagiskt* fiske genom individuella kvoter, får Havs- och vattenmyndigheten för *yrkesfiskare med fartygstillstånd* bestämma en överlåtbar andel (fiskerättigheter). Andelens storlek ska fastställas med ledning av omfattningen av *yrkesfiskarens* tidigare fiske under en referensperiod.

Av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för fiske genom individuella kvoter får Havs- och vattenmyndigheten för *en innehavare av fiskelicens* bestämma en överlåtbar andel (fiskerättigheter). Andelens storlek ska fastställas med ledning av omfattningen av *fiskelicensinnehavarens* tidigare fiske under en referensperiod.

¹ Senaste lydelse 2011:618.

4 §²

Fiskerättigheter får överlåtas till en annan *yrkesfiskare med fartygstillstånd*, om överlåtelsen inte motverkar syftet med lagen.

Fiskerättigheter får överlåtas till en annan *fiskelicensinnehavare*, om överlåtelsen inte motverkar syftet med lagen.

Överlåtelsen ska godkännas av Havs- och vattenmyndigheten.

Havs- och vattenmyndigheten ska i sitt beslut om godkännande fastställa parternas innehav av fiskerättigheter.

5 §³

En *yrkesfiskare* får ha fiskerättigheter för högst två fartyg samtidigt.

En *fiskelicensinnehavare* får ha fiskerättigheter för högst två fartyg samtidigt.

En *yrkesfiskares* innehav av fiskerättigheter får motsvara högst tio procent av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för pelagiskt fiske genom individuella kvoter.

En *fiskelicensinnehavares* innehav av fiskerättigheter får motsvara högst tio procent av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för fiske genom individuella kvoter.

Om det finns särskilda skäl, får Havs- och vattenmyndigheten godkänna en överlåtelse trots att *yrkesfiskaren* efter förvärvet har ett större innehav av fiskerättigheter än vad som är tillåtet enligt första och andra styckena.

Om det finns särskilda skäl, får Havs- och vattenmyndigheten godkänna en överlåtelse trots att *fiskelicensinnehavaren* efter förvärvet har ett större innehav av fiskerättigheter än vad som är tillåtet enligt första och andra styckena.

7 §⁴

Havs- och vattenmyndigheten får besluta att dra in eller begränsa fiskerättigheter om innehavarens *fartygstillstånd* har återkallats eller begränsats.

Havs- och vattenmyndigheten får besluta att dra in eller begränsa fiskerättigheter om innehavarens *fiskelicens* har återkallats eller begränsats.

8 §

Fiskerättigheter som har dragits in får tilldelas en annan *yrkesfiskare med fartygstillstånd*. Sådana fiskerättigheter gäller under den tid som återstår av de ursprungliga fiskerättigheternas giltighetstid.

Fiskerättigheter som har dragits in får tilldelas en annan *fiskelicensinnehavare*. Sådana fiskerättigheter gäller under den tid som återstår av de ursprungliga fiskerättigheternas giltighetstid.

9 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

² Senaste lydelse 2011:618.

³ Senaste lydelse 2011:618.

⁴ Senaste lydelse 2011:618.

1. hur fiskerättigheterna ska beräknas, och
2. grunderna för fördelningen av indragna fiskerättigheter.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka fiskarter som fiskerättigheter får bestämmas för.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2014.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Häri genom föreskrivs att 2 kap. 9 §, 6 a kap. 1 § och 9 kap. 3 § lagen (1994:1776) om skatt på energi ska ha följande lydelse.

2 kap.

9 §¹

Bränsletank som förser motor på motordrivet fordon eller båt med bränsle får inte innehålla oljeprodukt som är försedd med märkämne eller från vilken märkämnet har avlägsnats. Detta gäller dock inte båtar för vilka *fartygstillstånd* har meddelats enligt fiskelagen (1993:787).

Bränsletank som förser motor på motordrivet fordon eller båt med bränsle får inte innehålla oljeprodukt som är försedd med märkämne eller från vilken märkämnet har avlägsnats. Detta gäller dock inte båtar för vilka *fiskelicens som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten* har meddelats enligt fiskelagen (1993:787).

Första stycket gäller inte om oljeprodukten har förts in till Sverige i bränsletanken och har fyllts på i ett land där bränsletanken får innehålla en sådan produkt.

Beskattningsmyndigheten kan medge att bränsletank på båt som disponeras av Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Kustbevakningen eller annan statlig myndighet får innehålla oljeprodukt som är försedd med märkämne. Om det finns särskilda skäl kan sådant medgivande också lämnas för annan båt.

Beslut om ett medgivande enligt tredje stycket får återkallas, om förutsättningarna för det inte längre finns. Beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

6 a kap.

Nuvarande lydelse

1 §²

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

¹ Senaste lydelse 2007:779.

² Senaste lydelse 2013:1004.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavelskatt
4. Förbrukning i båt för vilken medgivande enligt 2 kap. 9 § eller <i>fartygstillstånd</i> enligt fiskelagen (1993:787) <i>meddelats</i> , när båten inte används för privat ändamål	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent

Föreslagen lydelse

1 §

Bränsle som används för nedan angivna ändamål, i förekommande fall med undantag för vissa bränsleslag, ska helt eller delvis befrias från skatt enligt följande, om inte annat anges.

Ändamål	Bränsle som inte ger befrielse	Befrielse från energiskatt	Befrielse från koldioxid-skatt	Befrielse från svavelskatt
4. Förbrukning i båt för vilken medgivande enligt 2 kap. 9 § eller <i>fiskelicens som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten meddelats</i> enligt fiskelagen (1993:787), när båten inte används för privat ändamål	Bensin, bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 b	100 procent	100 procent	100 procent

9 kap.

3 §³

Beskattningsmyndigheten medger efter ansökan återbetalning av skatten på bränsle om någon har

1. förbrukat bensin i skepp, när skeppet inte använts för privat ändamål,

2. förbrukat bensin i båt för vilken *fartygstillstånd* meddelats enligt fiskelagen (1993:787), när båten inte använts för privat ändamål,

2. förbrukat bensin i båt för vilken *fiskelicens, som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten*, meddelats enligt fiskelagen (1993:787), när båten inte använts för privat ändamål,

3. förbrukat annat bränsle än sådant som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 a i båt utan *fartygstillstånd*, när båten inte använts för privat ändamål,

3. förbrukat annat bränsle än sådant som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 a i båt utan *fiskelicens, som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten*, när båten inte använts för privat ändamål,

4. förbrukat annat bränsle än flygfotogen (KN-nr 2710 19 21), dock inte annan bensin än flygbensin (KN-nr 2710 11 31), i luftfartyg, när luftfartyget inte använts för privat ändamål.

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

3. Med fiskelicens, som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten, avses vid tillämpningen av 2 kap. 9 §, 6 a kap. 1 § samt 9 kap. 3 § 2–3 även fartygstillstånd som utfärdats enligt fiskelagen i dess äldre lydelse.

³ Senaste lydelse 2008:204.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 4 oktober 2007 att uppdra åt en särskild utredare att lämna förslag till en förändrad fiskelagstiftning i form av en fiskevårdslag med syfte att ge förutsättningar för ett hållbart nyttjande av fiskresurserna som gynnar näringsverksamheten och fritidsfisket samt den biologiska mångfalden (Dir. 2007:125). Utredaren lämnade i juni 2009 ett delbetänkande, Fiskevård i enskilt vatten – en översyn av lagen om fiskevårdsområden (SOU 2009:53). Förslagen ledde till vissa lagändringar (regeringens proposition 2009/10:227, Fiskevårdsområden). Utredarens slutliga betänkande, Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag (SOU 2010:42), lämnades i juni 2010. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Landsbyggsdepartementet (dnr L2010/1941).

Den 20 april 2011 beslutade regeringen att ge Fiskeriverket i uppdrag att lämna förslag till utformning av ett pricksystem inom fiskets område och att utreda under vilka förutsättningar som befrielse från sanktionsavgift bör medges. Uppdraget redovisades i en rapport den 3 juni 2011 (Dnr 10-1831-11). Förslaget om införande av ett pricksystem behandlades i regeringens proposition 2011/12:137, Införande av ett pricksystem på fiskets område. Fiskeriverkets sammanfattning av rapporten i den del som nu är aktuell finns i *bilaga 4*. Rapportens lagförslag i den del som är aktuell finns i *bilaga 5*. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Landsbyggsdepartementet (dnr L2011/1715).

I mars 2012 gav regeringen Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att förbereda införandet av en harmonisering av tekniska regleringar och kontrollåtgärder och ett förbud mot utkast av fisk i Skagerrak samt att delge regeringen eventuella behov av författningsändringar. Havs- och vattenmyndigheten har i en rapport den 1 juni 2012, som har upprättats i samråd med Jordbruksverket, redovisat uppdraget till regeringen (Uppdrag med anledning av upphörande av 1966 års Skagerrakavtal). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 7*. Havs- och vattenmyndighetens lagförslag i rapporten redovisas i *bilaga 8*. Inom Regeringskansliet (Landsbyggsdepartementet) har det utarbetats en tilläggspromemoria, som sammanfattats i *bilaga 9*, och en konsekvensutredning. Rapporten, tilläggspromemorian och konsekvensutredningen har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 10*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Landsbyggsdepartementet (dnr L2012/1265).

Slutligen behandlas i lagrådsremissen vissa av förslagen i departementspromemorian Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske (Ds 2013:11). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 11*. Promemorians lagförslag redovisas i *bilaga 12*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 13*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Landsbyggsdepartementet (dnr L2013/717).

4 Behovet av ändringar i lagen

Den nuvarande fiskelagen trädde i kraft den 1 januari 1994. Lagen har därefter ändrats vid ett antal tillfällen. Lagen och den övriga regleringen av fisket framstår numera, bl.a. på grund av utvecklingen av EU-rätten, som delvis föråldrad. Den har dessutom blivit svåröverskådlig, vilket talar för att det behövs en ny lag. En sådan, med rubriken fiskevårdslag, har föreslagits av utredningen. På flera områden föreslår utredningen en ny reglering som skiljer sig avsevärt från fiskelagens. Detta gäller t.ex. systemet för fiskelicenser och straffbestämmelserna. Utredningen har också på olika sätt framhävt miljöaspekterna på fisket i den föreslagna lagen. Utredningens förslag motsvarar dock i många avseenden i övrigt den nuvarande regleringen i fiskelagen. Regeringen finner därför inte skäl att nu föreslå att fiskelagen ersätts av en helt ny lag. I stället bör utredningens förslag i den utsträckning som de bör leda till lagstiftning genomföras genom ändringar och tillägg till den nu gällande fiskelagstiftningen. Några sådana ändringar föreslås i denna lagrådsremiss.

Utredningens förslag angående bl.a. anpassning av fiskelagstiftningen till miljöhänsyn och utformningen av straffbestämmelserna kräver enligt regeringens mening ytterligare överväganden. Regeringen avser att återkomma till dessa frågor i ett annat sammanhang.

5 Gällande rätt

5.1 Regelverk

Nationella bestämmelser på fiskeområdet finns bl.a. i fiskelagen (1993:787) och i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen (nedan kallad fiskeförordningen). Dessa bestämmelser kompletteras av Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS), Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS) och Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS).

Lagstiftningen på fiskeområdet består även i stor utsträckning av EU-rättsliga bestämmelser, vilka antingen är direkt tillämpliga eller har genomförts i svensk rätt. De tre grundläggande förordningarna på fiskets område är den s.k. grundförordningen, kontrollförordningen och IUU-förordningen. Därutöver består regelverket även av bl.a. kvotförordningar, förvaltningsplaner, tekniska regleringar och fiskepartnerskapsavtal.

Den grundläggande förordningen på fiskets område är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG (EUT L 354, 28.12.2013, s. 22, Celex 32013R0354, nedan kallad grundförordningen).

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 (EUT L 343, 22.12.2009, s. 1, Celex 32009R1224, nedan kallad kontrollförordningen) reglerar medlemsstaternas kontroll av att fiskarna följer de regler som unionen har ställt upp inom fiskeområdet.

I syfte att avvärja ett av de allvarligaste hoten mot ett hållbart nyttjande av levande akvatiska resurser antog rådet förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapsystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1936/2001 och (EG) nr 601/2004 samt om upphävande av förordningarna (EG) nr 1093/94 och (EG) nr 1447/1999 (EUT L 286, 29.10.2008, s. 1, Celex 32008R1005, nedan kallad IUU-förordningen).

Bestämmelserna syftar bl.a. till att skapa ett hållbart nyttjande av fiskeresurserna genom att skydda fiskbestånden från överexploatering. Bestämmelserna innehåller bl.a. krav på tillstånd, registrering och en omfattande anmälnings- och rapporteringsskyldighet.

5.2 Allmänt och enskilt vatten

Fiskerätten är beroende av om fisket bedrivs i allmänt eller enskilt vatten. Vad som utgör allmänt eller enskilt vatten definieras i lagen (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde. Vattenområde i havet är allmänt vatten om det inte ingår i fastigheterna och därmed är enskilt vatten.

I annat vattenområde än havet finns allmänt vatten endast i Väneren, Vättern, Hjälmarren och Storsjön i Jämtland. I övrigt vatten i inlandet finns således endast enskilt vatten.

Lagen om gräns mot allmänt vattenområde innehåller bl.a. detaljerade bestämmelser om hur gränsen mellan allmänt och enskilt vatten fastställs i havet och i de stora sjöarna.

5.3 Rätten till fiske i enskilt vatten

Fisket i enskilt vatten tillhör som huvudregel fastighetsägaren. Fiskerätt kan också grundas på avtal, urminnes hävd, dom eller skattläggning eller annan särskild grund. Detta följer inte av fiskelagstiftningen utan av annan lagstiftning, domstolspraxis, överlåtelseavtal m.m. Äganderätten till vatten och fiskerätt sammanfaller ofta inte. Eftersom skiftet av fastigheter historiskt har utförts på olika sätt finns det fastigheter som ligger vid vatten som saknar fiskerätt och fastigheter som inte ligger vid vatten som har fiskerätt. Fisket i sjöarna är ofta samfällt så att alla fiskevattenägare får fiska i hela sjön.

På enskilt vatten får fiskerättsinnehavaren som utgångspunkt fiska utan redskapsbegränsningar. Rätten till fiske i havet och de fem stora sjöarna där staten har förvaltningsansvaret är dock ofta inskränkt av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. För yrkesfiske i havet med stöd av enskild rätt gäller bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken inom EU på samma sätt som för fisket i allmänt vatten.

Det finns flera undantag från huvudregeln att fisket i enskilt vatten tillhör fiskerättsägaren. Enligt 9 § fiskelagen har varje svensk medborgare rätt att fiska i enskilda vatten i den omfattning och på det sätt som anges i bilagan till lagen (den s.k. frifiskerätten). Bilagan innehåller detaljerade bestämmelser om hur frifisket får bedrivas inom olika geografiska områden. Den reglerar bl.a. vilka redskap och vilka fiskemetoder som får användas och vilka fiskarter som får fiskas inom de olika områdena. Rätten till handredskapsfiske i enskilt vatten har funnits under lång tid längs västkusten, sydkusten och längs kusterna i norra Sverige. År 1985 infördes det s.k. fria handredskapsfisket som innebar att allmänheten fick rätt att fiska med handredskap i enskilt vatten i de fem stora sjöarna och längs ostkusten från Uppsala län och söderut samt längs Gotlands och Blekinges kuster. Syftet med utökningen var att ge allmänheten en ökad möjlighet till sportfiske (regeringens proposition 1984/85:107 om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske m.m., s. 13). Det finns ytterligare bestämmelser om redskapsbegränsningar vid fritidsfiske i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen (se nedan).

Av 13 § fiskelagen framgår att utländska medborgare får fiska med handredskap på enskilt vatten i enlighet med vad som gäller för svenska medborgare. När det gäller annat fiske på enskilt vatten är utländska medborgare som är stadigvarande bosatta här i landet likställda med svenska medborgare.

5.4 Rätten till fiske i allmänt vatten

Enligt 8 § fiskelagen får varje svensk medborgare fiska i allmänt vatten. Varje svensk medborgare får också fiska i havet vid de s.k. kronoholmarna, dvs. sådana stränder, skär och holmar som den 30 juni 1986 ägdes av staten och som då inte hörde till något hemman eller innehades på särskilda villkor. Utländska medborgare jämställs enligt 13 § fiskelagen med svenska medborgare såvitt avser handredskapsfiske. Vidare får utländska medborgare, som omfattas av Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster inom EU och EES, fiska yrkesmässigt i samma utsträckning som svenska medborgare om de beviljas en yrkesfiskelicens enligt 30 § fiskelagen. Utan stöd av enskild fiskerätt får annat fiske bedrivas av utländska medborgare bara om det medges i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Utländska medborgare som är stadigvarande bosatta i landet är dock likställda med svenska medborgare.

5.5 Redskapsbegränsningar

För fritidsfiske på allmänt och enskilt vatten utan stöd av enskild fiskerätt gäller vissa redskapsbegränsningar. Av 2 kap. 13 § fiskeförordningen framgår att den som fiskar med rörliga redskap i vatten där fisket är fritt för var och en endast får använda nät, långrev, ryssja, bur, handredskap och håv. Vid fiske med nät, långrev, ryssjor och burar får sammanlagt högst sex redskap användas samtidigt. Vid hummerfiske får därutöver högst 14 burar (hummertinor) användas. En långrev får vara försedd med högst 100 krokar. Den nuvarande begränsningen till sex redskap för fritidsfiske gäller inte handredskapsfisket.

Den som har yrkesfiskelicens är undantagen från dessa redskapsbegränsningar. Yrkesfiskare har som utgångspunkt rätt att fiska med rörliga redskap utan redskapsbegränsningar. Användning av fasta redskap kräver tillstånd av länsstyrelsen. Yrkesfisket i havet är dock begränsat i stor utsträckning genom krav på fiskelicens och fisketillstånd, kvoter för kommersiella arter och redskaps- och kontrollbestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken inom EU. Yrkesfisket i havet och de fem stora sjöarna begränsas också nationellt av fiskevårdsbestämmelser som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Avgörande för gränsdragningen mellan fritidsfiske och yrkesmässigt fiske är enligt förarbetena till fiskelagen att det yrkesmässiga fisket bedrivs för att sälja fångsten. Fritidsfiskets redskapsanvändning ska därför begränsas till vad som bedöms vara nödvändigt för rekreation och det egna hushållets behov, medan den som behöver använda redskap i större omfattning för att bedriva fiske med försäljning av fångst är hänvisad till att söka yrkesfiskelicens (regeringens proposition 1992/93:232 om fiskelag, m.m., s. 50).

De redskapsbegränsningar som gäller för fritidsfisket och kravet på att yrkesmässigt fiske endast får bedrivas med stöd av yrkesfiskelicens omfattar emellertid inte den som fiskar med stöd av enskild rätt. Ett undantag från detta är när en upplåtelse av fritidsfiske på enskilt vatten endast omfattar sådant fiske som redan är fritt för var och en. Detta förhindrar att en fiskerättsinnehavare kan upplåta det fiske som redan är fritt för var och en till en fritidsfiskare med det enda syftet att denne därigenom tillåts använda redskap utöver den mängd som anges i bestämmelserna om redskapsbegränsningar för fritidsfisket (prop. 1992/93:232 s. 50–52).

5.6 Yrkesmässigt fiske

Enligt 6 § fiskelagen definieras yrkesmässigt fiske som fiske som bedrivs med stöd av yrkesfiskelicens enligt 30 § eller av utländska fiskare med annat särskilt tillstånd att bedriva yrkesfiske i Sveriges sjöterritorium eller i Sveriges ekonomiska zon. Yrkesfiskelicens får enligt 30 § fiskelagen beviljas den för vars försörjning fisket är av väsentlig betydelse, om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring.

Kravet på yrkesfiskelicens infördes i och med att fiskelagen trädde i kraft den 1 januari 1994. I syfte att fördela fiskeresursen mellan yrkesfiskare och fritidsfiskare infördes redskapsbegränsningar för fritidsfisket och ett krav på innehav av yrkesfiskelicens för att undantas från dessa redskapsbegränsningar. För att begränsa fiskeansträngningen inom yrkesfisket infördes bestämmelser om att licens endast ska beviljas den som är väsentligt beroende av fisket för sin försörjning och om krav på att tillgången på fisk ska beaktas vid prövningen första gången en licens ska beviljas. En kort tid senare infördes en möjlighet att ytterligare begränsa fiskeansträngningen genom att Fiskeriverket (nu Havs- och vattenmyndigheten) bemyndigades att ställa krav på fartygstillstånd för att reglera tillträdet till den biologiska resursen. I förarbetena hänvisas det i detta sammanhang också till att EU har beslutat att inrätta ett gemensamt system med fartygslicenser (regeringens proposition 1993/94:158, Vissa fiskeripolitiska frågor, s. 13–14). Fiskeriverket har använt sig av bemyndigandet till att, utöver kravet på yrkesfiskelicens, ställa krav på fartygstillstånd för yrkesmässigt fiske i havet eller särskilt fartygstillstånd för fiske i havet som bedrivs i näringsverksamhet med stöd av enskild rätt. Som anges ovan begränsas yrkesfisket i havet, utöver krav på yrkesfiskelicens och fartygstillstånd, även genom krav på fisketillstånd, kvoter för kommersiella arter och redskaps- och kontrollbestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken inom EU. Yrkesfisket i havet och de fem stora sjöarna begränsas också nationellt av fiskevårdsbestämmelser som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

6 Definitioner av yrkesmässigt fiske och fritidsfiske

<p>Regeringens bedömning: Yrkesmässigt fiske och fritidsfiske bör inte definieras i fiskelagen.</p>
--

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att följande definition för yrkesmässigt fiske och fritidsfiske ska införas i fiskelagen. ”Med yrkesmässigt fiske avses fiske som bedrivs i näringsverksamhet med syfte att fånga och sälja fisk och vattenlevande blöt- och kräftdjur. Det som inte är yrkesmässigt fiske är fritidsfiske.”

Remissinstanserna: *Länsstyrelserna i Stockholms län, Gävleborgs län, Västra Götalands län, Västernorrlands län, Västerbottens län och Gotlands län, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien* anser att en definition av yrkesmässigt fiske bör omfatta fisketuristisk verksamhet med nyttjande av fiskeresurserna som bas. *Fiskeriverket* anser att en definition bör ta hänsyn till den nationella avgränsningen mellan fritidsfiske och yrkesfiske genom de redskapsbegränsningar som gäller för fritidsfisket. Den nationella systematiken i fiskerilagstiftningen bör inte enbart bygga på EU:s förbud mot försäljning av fångst från fritidsfiske i havet utan utgöra en logisk och på

fiskevårdsskäl grundad indelning av de olika kategoriernas fiske. Både *Fiskeriverket* och *Jordbruksverket* anser att en definition bör kompletteras med ett uttryckligt nationellt förbud att sälja fritidsfiskad fångst även i de stora sjöarna. *Länsstyrelsen i Kalmar län* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län* tillstyrker definitionen av yrkesmässigt fiske men anser att begreppet fisketurism ska definieras särskilt.

Skälen för regeringens bedömning

Inga nya definitioner av yrkesmässigt fiske och fritidsfiske

Utredningen har föreslagit att det med yrkesmässigt fiske ska avses fiske som bedrivs i näringsverksamhet i syfte att fånga och sälja fisk och vattenlevande blöt- och kräftdjur. Det som inte är yrkesmässigt fiske är fritidsfiske. Förslaget har sin utgångspunkt i kontrollförordningens definition av fritidsfiske som en icke-kommersiell verksamhet och ett krav på licens för kommersiell verksamhet. Genom begreppet ”näringsverksamhet” har utredningen satt den nivå som ska skilja det yrkesmässiga fisket från fritidsfisket. Fiskelagen skulle därmed klargöra kontrollförordningens gräns mellan fritidsfiske i havet, som omfattas av ett avsaluförbud, och yrkesfiske i havet, som omfattas av ett krav på fiskelicens.

I kontrollförordningen definieras fritidsfiske som en ”icke kommersiell fiskeverksamhet med nyttjande av levande akvatiska resurser för rekreation, turism och sport” (artikel 4). Enligt samma förordning är saluföring av fisk från fritidsfiske förbjudet (artikel 55). Vidare framgår att gemenskapens fiskefartyg endast får användas för yrkesmässigt nyttjande av levande akvatiska resurser om de har en giltig fiskelicens (artikel 6). Vad som utgör ”yrkesmässigt nyttjande” i artikel 6 definieras inte utan detta får framgå genom en tolkning av kontrollförordningen. Utgångspunkten är således att ”icke kommersiell” i artikel 55 tolkas motsatsvis till ”yrkesmässigt” i artikel 6 och att det därför finns två kategorier fiskande. I den engelska språkversionen av kontrollförordningen används begreppen ”non-commercial” och ”commercial”, vilket tydliggör att det är fråga om ett motsatsförhållande. Av detta följer att ett fiske enligt EU-rätten kan vara antingen icke-kommersiellt och omfattas av avsaluförbudet eller ett kommersiellt nyttjande av fiskeresursen som omfattas av ett krav på fiskelicens vid fiske med användning av fiskefartyg i havet. Följden blir att det krävs fiskelicens för att få sälja fångst som har fiskats med användning av fiskefartyg i havet.

Utredningens förslag – att det med yrkesmässigt fiske ska avses fiske i näringsverksamhet med syfte att fånga och sälja fisk och vattenlevande blöt- och kräftdjur – ligger sannolikt nära vad som i EU:s kontrollförordning avses med yrkesmässigt nyttjande. Enligt regeringens mening är det dock olämpligt att införa definitioner i den svenska fiskelagen för sådana begrepp som, när det gäller fiske i havet, ytterst bestäms av EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken. Vidare har fritidsfiske redan definierats i kontrollförordningen och bör därför inte definieras annorlunda i fiskelagen. Regeringen anser därför att utredningens förslag till nya definitioner av begreppen yrkesmässigt fiske och fritidsfiske inte bör införas i fiskelagen.

Upphävande av definitionen av yrkesmässigt fiske

Den nuvarande definitionen av yrkesmässigt fiske i 6 § fiskelagen – att yrkesmässigt fiske är ett fiske som bedrivs med stöd av yrkesfiskelicens – kan inte behållas.

Som framgår av avsnitt 9.1 föreslås att de nuvarande yrkesfiskelicenserna ska tas bort och att nuvarande fartygstillstånd och särskilda fartygstillstånd ska ersättas av en fiskelicens. För fiske i de stora sjöarna föreslås i stället införande av en personlig fiskelicens. Att i svensk rätt definiera yrkesmässigt fiske på samma sätt som i dag men med utgångspunkt i de nya licenstyperna är, som har framgått ovan, inte lämpligt i förhållande till EU-rätten. Ett fiske skulle exempelvis kunna ske i sådan omfattning att det är fråga om ett sådant yrkesmässigt nyttjande av havets resurser som kräver fiskelicens enligt artikel 6 i kontrollförordningen, trots att den som bedriver fisket har underlåtit att ansöka om licens. En definition av yrkesmässigt fiske som fiske som bedrivs med fiskelicens är direkt missvisande i en sådan situation.

Enligt 6 § fiskelagen definieras yrkesmässigt fiske även som ”fiske som bedrivs av utländska fiskare med annat särskilt tillstånd att bedriva yrkesfiske i Sveriges sjöterritorium eller i Sveriges ekonomiska zon”. Det finns två kategorier av utländska fiskare som har rätt att bedriva yrkesmässigt fiske i svenska vatten. Den ena är utländska personer som etablerar sig i svenskt fiske och som beviljas yrkesfiskelicens. Denna kategori av yrkesfiskare fiskar på samma villkor som svenska medborgare. De utländska fiskare som avses här är emellertid utländska fiskare som har tillträde till fiske i svenskt sjöterritorium eller svensk ekonomisk zon på grund av internationella överenskommelser (prop. 1992/93:232 s. 63).

Sedan Sveriges EU-inträde är det nationella utrymmet att meddela föreskrifter som gäller för fiskefartyg från andra medlemsstater begränsat i enlighet med EU-rätten, särskilt utanför 12 nautiska mil från baslinjen (artiklarna 19 och 20 i grundförordningen). Svenska myndigheter utfärdar i praktiken inte särskilda tillstånd för utländska fiskare att bedriva fiske i svenskt sjöterritorium eller svensk ekonomisk zon. Rätten till tillträde framgår i stället av EU-förordningar eller av föreskrifter som har utfärdats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 13 § fiskelagen (jfr artikel 5 i grundförordningen och 2 kap. Fiskeriverkets föreskrifter [FIFS 2004:36] om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön). Enligt regeringens bedömning är definitionen av yrkesmässigt fiske som ”fiske som bedrivs av utländska fiskare med annat särskilt tillstånd att bedriva yrkesfiske i Sveriges sjöterritorium eller i Sveriges ekonomiska zon” missvisande på grund av rättsutvecklingen efter inträdet i EU. Därför bör 6 § fiskelagen även upphöra att gälla i denna del och hela paragrafen bör upphävas.

Fisketurism

Ett antal remissinstanser har påpekat att en definition av yrkesmässigt fiske bör omfatta fisketuristisk verksamhet. Som anges ovan bör yrkesmässigt fiske och fritidsfiske enligt regeringens mening inte definieras i lagen. Som en följd av detta bör inte heller fisketurismverksamhet definieras.

7 Begränsningar för fritidsfiske med rörliga redskap

Regeringens förslag: Bestämmelsen i förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen om tillåtna redskap och redskapsmängder vid fritidsfiske med rörliga redskap förs i sak över till fiskelagen. Redskapsbegränsningarna gäller inte den som fiskar med stöd av en fiskelicens eller en personlig fiskelicens eller den som innehar fisket med äganderätt eller nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från redskapsbegränsningarna för fritidsfisket.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår dock att antalet hummertinor som får användas samtidigt ska begränsas till sex och att kräftfiske i allmänt vatten i de stora sjöarna ska få bedrivas med sex burar.

Remissinstanserna: När det gäller förslaget om att redskapsbegränsningarna för fritidsfiske ska framgå av lag har remissinstanserna anfört följande. *Fiskeriverket* anser att den förvaltande myndigheten ska kunna öka eller minska redskapsmängden och därmed omfördela resurserna mellan olika kategorier fiskande även av samhällsekonomiska och regionala skäl. *Jordbruksverket* anser att redskapsbegränsningen ska framgå av förordningen eftersom detta förenklar en löpande anpassning av regelverket. En ny lag bör vara framtids- och innovationsinriktad och inte begränsa en utveckling av nya och hållbara fiskemetoder. *Jordbruksverket* föreslår vidare att det ska finnas möjlighet att reglera fisket utifrån såväl fiskevårdande som samhällsekonomiska skäl. *Skärgårdarnas Riksförbund* anser att regionala råd ska kunna anpassa den tillåtna redskapsanvändningen till beståndssituationen.

Remissinstanserna har anfört följande angående fiske med stöd av enskild fiskerätt. *Fiskeriverket* anser att redskapsbegränsningarna för fritidsfiske i nuvarande 2 kap. 13 § fiskeförordningen ska omfatta även fiske med stöd av enskild fiskerätt i havet och de fem stora sjöarna.

Beträffande förslaget om möjligheten att meddela föreskrifter om kräftfiske i sjöarna har remissinstanserna anfört följande: *Jordbruksverket*, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *Sveriges Fiskevattenägareförbund*, *Sveriges Jordägareförbund*, *Vätternvårdsförbundets Samförvaltning Fiske*, *Vattenbrukarnas riksförbund (VRF)* och *länsstyrelserna i Gotlands län, Västmanlands län, Västra Götalands län och Örebro län* avstyrker förslaget att kräftfisket på allmänt vatten i de stora sjöarna inte längre ska förbehållas yrkesfisket medan Vätterns Fritidsfiske- och Fiskevårdsförbund stödjer det.

Remissinstanserna har anfört följande om antalet tillåtna hummertinor samt övriga redskapsbegränsningar. *Kustbevakningen*, *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)*, *Sveriges Fiskares PO*, *Swedish Pelagic Group PO*, *Sveriges Pelagiska PO* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* stödjer utredningens förslag när det gäller begränsning till högst sex redskap även för hummertinor. *Fiskekommunerna*, *Västra Götalandsregionen*,

anser att kommuninvånare och kommunmedlemmar ska ha kvar rätten till 14 hummertinor. *Sveriges Kust- och Insjöfiskares Organisation (SKIFO)* och *Kullens Fiskareförening* anser att antalet hummertinor endast ska kunna begränsas av fiskevårdsskäl och att antalet tinor som får användas även i fortsättningen ska vara 14 stycken, i vart fall för mantalsskrivna kustbor. *SKIFO*, *Kullens Fiskareförening*, *Norrbottns Skärgårdsfiskares förening* och *Blekinge Kust- och Skärgårdsförening* anser att en större nätlängd än 180 meter ska tillåtas vid husbehovsfiske utanför sexmeterskurvan för att möjliggöra ett kustnära småskaligt fiske. *Sundsvalls kommun* anser att begränsningen är alltför generöst tilltagen eftersom avsikten är att fritidsfiske endast ska vara för husbehov och inte för försäljning. Antalet tillåtna nät bör vara högst två på högst 60 meters längd vilket är fullt tillräckligt för det egna husbehovet. *Länsstyrelserna i Hallands län* och *Västernorrlands län* anser att länkning av burar ska vara förbjudet eftersom fristående redskap underlättar tillsynen.

Beträffande förslaget om införande av en möjlighet till dispens från redskapsbegränsningarna har remissinstanserna anfört följande. *Kammarrätten i Sundsvall*, *Länsstyrelserna i Västernorrlands län* och *Västerbottens län*, *Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA)*, *Jordbruksverket*, *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)*, *Naturvårdsverket*, *Tillväxtverket* och *Sundsvalls kommun* anser att även fisketuristisk verksamhet bör anses vara yrkesmässigt fiske. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)*, *Sveriges Fiskares PO*, *Swedish Pelagic Group PO* och *Sveriges Pelagiska PO* anser att fisketurism ska ha samma krav på tillstånd som yrkesfiske eller tillåtas efter särskild prövning av de fiskevårdsmässiga konsekvenserna. *Sveriges Fisketurismföretagare (SeFF)* anser att det är alldeles utmärkt att utredaren, när det gäller redskapsbegränsningen, föreslår att fisketurismföretagaren ska medges undantag av den förvaltande myndigheten. *Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund (Sportfiskarna)* anser att utredningen om fisketurism bör göras om. *Coalition Clean Baltic* anser att en näringsverksamhet som baseras på nyttjande av allmänna fiskeresurser måste definieras som yrkesfiske. Fiskeriverket anser att ordet fisketurism bör bytas ut mot ”fritidsfiskebaserad verksamhet” eftersom det som avses är företagande i syfte att ta med fritidsfiskande kunder på fartyg inriktade på skaldjursfiske. Verket tillstyrker att verksamheten regleras genom undantag från redskapsbestämmelserna, men anser att krav måste ställas på rapportering av verksamhetens omfattning och fångster.

Skälen för regeringens förslag

De grundläggande redskapsbegränsningarna för fritidsfisket ska framgå av lag

Enligt 21 § fiskelagen får regeringen, för fiske som är fritt för var och en, meddela föreskrifter som begränsar redskapsanvändningen för andra fiskande än sådana som bedriver yrkesmässigt fiske eller innehar fiske med äganderätt eller har rätt till fiske på grund av nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en.

Med ”fiske som är fritt för var och en” avses fiske som får bedrivas utan stöd av enskild fiskerätt, dvs. fiske i allmänt vatten, fiske vid de s.k.

kronholmarna samt fiske i enskilt vatten som får bedrivas utan stöd av enskild fiskerätt enligt bilagan till fiskelagen.

Regeringen har med stöd av bemyndigandet meddelat föreskrifter om redskapsbegränsningar för fritidsfiske i 2 kap. 13 § fiskeförordningen. Av bestämmelsen framgår att den som fiskar med rörliga redskap i vatten där fisket är fritt för var och en endast får använda nät, långrev, ryssja, bur, handredskap och håv. Vid fiske med nät, långrev, ryssjor och burar får sammanlagt högst sex redskap användas samtidigt. Vid hummerfiske får därutöver högst fjorton burar (hummertinor) användas. En långrev får vara försedd med högst 100 krokar. Nätens sammanlagda längd får inte överstiga 180 meter.

Möjligheten för regeringen att meddela föreskrifter om redskapsbegränsningar infördes i samband med ikraftträdandet av fiskelagen i syfte att fördela fiskeresurserna mellan yrkesmässigt fiske och fritidsfiske. Avsikten med fördelningen var att stärka det fiske som bedrivs av dem som för sin försörjning är beroende av fisket, men också att säkerställa allmänhetens tillgång till fiskemöjligheter och tillvarata det stora rekreativvärde som fisket har (prop. 1992/93:232 s. 49).

Utredningen har föreslagit att bestämmelsen om redskapsbegränsningar i 2 kap. 13 § fiskeförordningen ska flyttas till lagen eftersom det är en grundläggande resursfördelningsbestämmelse.

Jordbruksverket har invänt mot förslaget och menar att en reglering i förordning förenklar löpande anpassningar av regelverket.

Redskapsbegränsningarna för fritidsfisket anger den maximalt tillåtna redskapsanvändning som är lämplig ur ett resursfördelningsperspektiv. Ur detta perspektiv har det inte framkommit skäl som talar för att det finns ett behov av att löpande kunna anpassa fritidsfiskets redskapsanvändning. Redskapsbegränsningarna i fiskeförordningen har varit desamma sedan förordningens ikraftträdande och grundar sig på de uttalanden om lämplig redskapsanvändning för fritidsfisket som gjordes i förarbetena till fiskelagen (prop. 1992/93:232 s. 51 f.).

Regeringen delar utredningens bedömning att bestämmelsen om redskapsbegränsningar för fritidsfisket är en grundläggande resursfördelningsbestämmelse som bör framgå av lag. Det föreslås därför att den nuvarande bestämmelsen i 2 kap. 13 § fiskeförordningen i sak överförs till fiskelagen. Bemyndigandet i 21 § kan då upphävas. Eventuella behov av att begränsa redskapsmängden med hänsyn till beståndssituationen kan även i fortsättningen tillgodoses genom föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet i fiskelagen att meddela föreskrifter om fiskevård och fiskets bedrivande. Befogenheten för myndigheten att meddela föreskrifter för hur fisket ska bedrivas infördes genom en ändring av fiskelagen 2003. Av förarbetena till ändringen framgår att denna typ av föreskrifter främst är avsedd att avse yrkesfisket. Det kan t.ex. röra en utjämning av landningar av fisk till fördel för beredningsindustrin, hanteringen av fisken ombord i syfte att säkerställa produkter av hög kvalitet till gagn för konsumenterna och en hänsyn till regional utveckling. Det är således inte avsikten att fritidsfiskets redskapsanvändning ska kunna begränsas med stöd av bemyndigandet att meddela föreskrifter om fiskets bedrivande. Begränsningar kan dock meddelas med stöd av bemyndigandet att meddela föreskrifter för fiskevården.

Utredningen har från redskapsbegränsningarna undantagit det yrkesmässiga fisket och den fastighetsägare som fiskar med stöd av enskild rätt. Enligt gällande rätt undantas, förutom den som bedriver yrkesmässigt fiske och den som innehar fiske med äganderätt, även den som har rätt till fiske på grund av nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en. Avsikten med att utforma undantaget för fiske med stöd av enskild fiskerätt på detta sätt är att förhindra ett kringgående av bestämmelsen genom avtal om upplåtelse av nyttjanderätt som endast avser fiske som redan är fritt för var och en enligt bilagan till fiskelagen och därmed ge den som fisket upplåts till rätt att fiska utan att iaktta redskapsbegränsningarna (prop. 1992/93:232 s. 52 och 68). I förarbetena anges att det skulle vara stötande om bestämmelserna kunde kringgåas på detta sätt. Enligt regeringens mening bör ett sådant kringgående av bestämmelserna även i fortsättningen kunna undvikas. Bestämmelsen bör således utformas på liknande sätt som enligt gällande lagstiftning.

Fiskeriverket anser att den förvaltande myndigheten ska kunna öka eller minska redskapsmängden och därmed omfördela resurserna mellan olika kategorier fiskande även av samhällsekonomiska och regionala skäl. *Jordbruksverket* anser att det ska finnas möjlighet att reglera fisket utifrån såväl fiskevårdande som samhällsekonomiska skäl. Regeringen delar utredningens bedömning att den grundläggande bestämmelsen om vilka och vilken mängd redskap som får användas vid fritidsfiske bör framgå i lagen. Begränsningar av detta bör dock kunna ske av fiskevårdsskäl. Det ligger i sakens natur att även begränsningar som grundas på fiskevårdsskäl kan innehålla andra element, t.ex. resursfördelning, eftersom det sällan är möjligt eller lämpligt att begränsa fisket på samma sätt för alla kategorier av fiskande. Det krav som finns i 2 kap. 8 § fiskeförordningen på tillstånd för att få fiska kräfta i allmänt vatten i bl.a. Vättern och föreskriften att tillstånd i första hand ska lämnas den som ägnar sig åt yrkesmässigt fiske är ett exempel på detta. Detta är något som måste beaktas vid övervägandena om hur begränsningarna lämpligen kan genomföras.

Överträdelse av fiskeförordningens bestämmelse om redskapsbegränsningar straffbeläggs genom bestämmelsen i 40 § första stycket fiskelagen. Till följd av förslaget att flytta bestämmelsen till lagen bör överträdelse av bestämmelsen om redskapsbegränsningarna straffbeläggas genom en särskild paragraf i lagen. Bestämmelsen innebär inte någon ändring i sak.

Fisket med stöd av enskild fiskerätt

Utredningen har anfört att det skulle innebära ett alltför stort intrång för de enskilda fiskevattenägarna att införa redskapsbegränsningar även för fritidsfiske på enskilt vatten och har därför inte föreslagit några ändringar i detta avseende. *Fiskeriverket* anser att redskapsbegränsningarna för fritidsfiske i nuvarande 2 kap. 13 § fiskeförordningen ska omfatta även fiske med stöd av enskild fiskerätt i havet och de fem stora sjöarna där fiskare delar på en allmän resurs.

Som det har redogjorts för ovan är bestämmelserna om redskapsbegränsningar för fritidsfisket att anse som resursfördelningsbestämmel-

ser och inte som fiskevårdsbestämmelser. Resursfördelningen mellan fiske med stöd av enskild fiskerätt och fiske utan sådan rätt framgår av 8 och 9 §§ fiskelagen. Av dessa bestämmelser framgår att fisket i enskilt vatten tillhör fastighetsägaren, medan varje svensk medborgare får fiska i allmänt vatten, vid de s.k. kronoholmarna och i enskilt vatten enligt bilagan till fiskelagen. För fiske som inte sker med stöd av enskild rätt gäller, som nämnts ovan, redskapsbegränsningarna för fritidsfisket i 2 kap. 13 § fiskeförordningen och licenskrav för att undantas från dessa. Innebörden av att ”fisket i enskilt vatten tillhör fastighetsägaren” är i praktiken att fiskerättsägaren inte omfattas av de redskapsbegränsningar som av resursfördelningsskäl gäller när fisket är fritt för var och en. Att låta redskapsbegränsningarna för fiske som är fritt för var och en gälla även för fiske med stöd av enskild fiskerätt i havet och i de fem stora sjöarna skulle enligt regeringens mening vara en ingripande förändring av rätten till fiske med stöd av enskild fiskerätt. Enligt regeringens mening saknas skäl att utvidga redskapsbegränsningarna till att tillämpas för fiske med stöd av enskild rätt. Den som fiskar med stöd av enskild rätt ska således kunna fiska utan redskapsbegränsningar även i fortsättningen.

Antalet tillåtna hummertinor och övriga redskapsbegränsningar

För att värna om det småskaliga yrkesfisket föreslår utredningen att det tillåtna antalet hummertinor som får användas i fritidsfisket efter hummer ska begränsas från 14 till sex. Enligt utredningen tas den större delen av de årliga hummerfångsterna vid fritidsfiske. Under 2002 landade yrkesfisket 20 ton och fritidsfisket 80 ton hummer. Utredningen anser också att svårigheterna att kontrollera att förbudet i kontrollförordningen mot försäljning av fisk som har fångats inom fritidsfisket följs motiverar en begränsning av antalet hummertinor. Åtskilliga remissinstanser tillstyrker förslaget.

Det saknas underlag som visar vilken mängd hummer som kan fångas med 14 hummertinor och i vilken mån fångstmängderna skulle uppmuntra till försäljning av fångsten. Fångstmängderna varierar också på grund av beståndssituationen.

Flera remissinstanser har framfört att redskapsbegränsningarna även i övrigt bör ses över. Regeringen ser inte några skäl att utöka redskapsanvändningen för fritidsfiske, särskilt inte eftersom kontrollförordningen förbjuder försäljning av fångst från fritidsfiske i havet. Det har inte heller framkommit några skäl att begränsa fritidsfiskets redskapsanvändning av resursfördelningsskäl. De redskapsbegränsningar som är motiverade av fiskevårdsskäl får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Dispens från redskapsbegränsningarna

Utredningen föreslår att det införs en möjlighet till undantag från redskapsbegränsningarna för fritidsfisket för den som bedriver fisketurism.

Redskapsbegränsningarna för fritidsfisket har ansetts utgöra ett problem för de fisketurismföretagare som erbjuder fiske efter hummer, krabba och havskräfta samt kräftfiske på allmänt vatten i de stora sjöarna,

eftersom begränsningen av antalet redskap som får användas samtidigt hämmar utvecklingen av branschen. Detta sammanhänger med att redskapen ska vara märkta så att det framgår vem som använder redskapet, dvs. i praktiken fisketurismföretagaren. Märkningen kan nämligen inte ange att turisten använder redskapet eftersom fisket av praktiska skäl är organiserat så att deltagaren sätter i ett redskap, som tillhör fisketurismföretagaren, och drar upp ett annat. Antalet redskap som kan användas vid varje fiskeresor begränsas således oavsett antalet deltagare.

Regeringen anser att det är angeläget att underlätta för denna typ av turismverksamhet. En ny bestämmelse fördes därför 2012 in i 2 kap. 21 § fiskeförordningen, enligt vilken Havs- och vattenmyndigheten får besluta om undantag i det enskilda fallet från redskapsbegränsningen för fiske med burar efter skaldjur i fritidsfiskebaserad fisketurismverksamhet. Ändringen trädde i kraft den 1 augusti 2012.

Till följd av att den gällande bestämmelsen i förordningen om redskapsbegränsningar för fritidsfiske förs in i lagen bör även en bestämmelse med ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag införas i lagen.

8 Särskilt om tillträde till fiske i svenska vatten

Regeringens förslag: Det förtydligas i lagen att fiskefartyg från andra EU-länder har tillträde till fiske i vatten innanför tolv nautiska mil från baslinjerna endast om sådan rätt framgår av artikel 5 och bilagan till grundförordningen.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen har inte berört frågan.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 5.1 i grundförordningen har Europeiska unionens fiskefartyg lika tillträde till vatten och resurser i alla unionens vatten. Med fiskefartyg avses varje fartyg utrustat för yrkesmässigt fiske. Fritidsfiske omfattas inte av artikeln om lika tillträde.

Enligt artikel 5.2 i samma förordning har medlemsstaterna rätt att begränsa tillträdet till fisket i vatten under deras överhöghet eller jurisdiktion upp till tolv nautiska mil från baslinjerna till sådana fiskefartyg som traditionellt fiskar i dessa vatten. En sådan begränsning ska inte påverka tillämpningen av arrangemangen för de unionsfiskefartyg som för andra medlemsstaters flagg enligt befintliga grannförbindelser mellan medlemsstater. Begränsningen ska inte heller påverka arrangemangen i bilaga I till grundförordningen. Det följer direkt av bilaga I till grundförordningen att danska och finska fiskefartyg har tillträde innanför 12 nautiska mil från den svenska baslinjen.

Bestämmelserna om utländska fiskares rätt till bl.a. yrkesfiske i svenskt sjöterritorium och svensk ekonomisk zon finns i 13 § fiskelagen. Av denna bestämmelse framgår att utländska medborgare, som omfattas av

Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster, får fiska yrkesmässigt i samma utsträckning som svenska medborgare, om de beviljas yrkesfiskelicens. Utan stöd av enskild fiskerätt får annat fiske bedrivas av utländska medborgare bara om det medges i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Utländska medborgare som är stadigvarande bosatta i Sverige är dock likställda med svenska medborgare när det gäller rätten till yrkesmässigt fiske.

Utän stöd av enskild fiskerätt eller yrkesfiskelicens får utländska medborgare som inte är stadigvarande bosatta i Sverige således bara fiska i svenskt vatten om det medges i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att Sverige enligt folkrätten har förbehållit fisket för det egna landets medborgare. I de fall då utländska medborgare inte likställs med svenska medborgare krävs medgivande av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd för utländska medborgare att fiska kan beviljas på grundval av avtal som Sverige har ingått med olika stater (prop. 1992/93:232 s. 35).

Enligt artikel 5 i grundförordningen är huvudregeln att medlemsstaternas fiskefartyg ska ha lika tillträde till vatten och resurser i alla unionens vatten. Sverige kan dock begränsa tillträdet för fartyg från andra medlemsstater i vatten upp till tolv nautiska mil från baslinjerna. Det framgår av bilaga I till grundförordningen vilka som har tillträde innanför tolv nautiska mil. Detta framgår dock inte klart av 13 § fiskelagen.

Enligt regeringens mening behöver fiskelagen förtydligas så att bestämmelserna om utländska medborgares rätt att fiska omfattar de utländska yrkesfiskare som har tillträde till fiske i svenska vatten med stöd av artikel 5 grundförordningen och samtidigt utesluter de utländska fiskefartyg som inte medges sådant tillträde. Det bör därför förtydligas att 13 § även avser utländska fiskefartyg och inte bara utländska medborgare samt införas en ny paragraf av vilken det framgår att fiskefartyg från andra medlemsstater bara har tillträde till svenska vatten innanför tolv nautiska mil från baslinjen om sådan rätt framgår av artikel 5.2 eller bilaga I till grundförordningen. Eftersom det kan finnas ytterligare äldre avtal eller rättigheter som fortfarande gäller bör dock regeringen eller en myndighet kunna meddela föreskrifter om undantag från första stycket. En hänvisning bör därför göras till bemyndigandet i 13 § tredje stycket. Ändringen innebär inte någon skillnad i sak mot vad som redan gäller utan utgör bara ett förtydligande.

9 Licenskrav för yrkesfiske

9.1 Fiskelicens och personlig fiskelicens

Regeringens förslag: Fiskelagens bestämmelser om yrkesfiskelicens och fartygstillstånd upphävs och ersätts av en bestämmelse som upplyser om EU-rättens krav på fiskelicens för yrkesmässigt fiske med fiskefartyg i havet och en bestämmelse om personlig fiskelicens för den som vill fiska utan begränsningar i redskapsanvändningen och inte har fiskelicens och inte heller fiskar med stöd av enskild rätt.

Bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd förtydligas så att det även avser föreskrifter om t.ex. villkor i anslutning till ett tillstånd.

Regeringens bedömning: För yrkesmässigt fiske som inte omfattas av EU-rättens krav på fiskelicens krävs en personlig fiskelicens enbart om fisket sker med andra redskap eller redskapsmängder än vad som är tillåtet för fritidsfiske.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att de nuvarande yrkesfiskelicenserna och fartygstillstånden ska slås samman till en grundläggande licens för fiske som bedrivs i näringsverksamhet med syfte att fånga och sälja fisk och vattenlevande blöt- och kräftdjur i havet och i de fem stora sjöarna (fiskelicens). Licensen ska avse det fiske som sökanden bedriver. En fiskelicens ska t.ex. kunna avse flera fartyg. Kravet på fiskelicens ska omfatta allt fiske med fiskefartyg i havet inklusive fiske med fartyg med stöd av enskild fiskerätt, men inte annat fiske med stöd av enskild fiskerätt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till att det ska finnas ett grundläggande tillstånd för yrkesmässigt fiske jämfört med i dag då det vanligen krävs både yrkesfiskelicens och fartygstillstånd. Inte någon remissinstans avstyrker förslaget, men några anser att det måste utredas ytterligare vad det får för effekter att avskaffa kravet på yrkesfiskelicens för befälhavare och tillståndshavare. Flera länsstyrelser påpekar att det inte krävs fartygstillstånd i de fem stora sjöarna och att krav på yrkesfiskelicens bör behållas för det fiske som bedrivs där. *Fiskeriverket m.fl.* anser att kravet på licens ska gälla även för fiske med stöd av enskild rätt i de fem stora sjöarna eftersom man där delar på en allmän resurs.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Fiskelicens för fiske med fiskefartyg i havet

Det framgår av 6 § fiskelagen och 2 kap. 13 § fiskeförordningen att det som huvudregel krävs yrkesfiskelicens för att använda fler eller andra redskap än vad som är tillåtet för fritidsfiske. Licenskravet gäller dock inte den som innehar fisket med äganderätt eller har rätt till fisket på grund av nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en, dvs. den som fiskar med stöd av enskild fiskerätt. Syftet med bestämmelserna om yrkesfiskelicens är som har nämnts i tidigare

avsnitt att fördela fiskeresurserna mellan yrkesfiske och fritidsfiske. Avsikten med licenskravet är också att antalet yrkesfiskare ska balanseras mot fiskemöjligheterna för att uppnå ett biologiskt hållbart fiske och en tillfredsställande lönsamhet i fisket (prop. 1992/93:232 s. 54).

Enligt 21 § andra stycket fiskelagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om krav på fartygstillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske i havet och särskilt fartygstillstånd för användning av fartyg för fiske i näringsverksamhet i havet med stöd av enskild rätt. Närmare bestämmelser om fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd för fiske med stöd av enskild rätt finns i 3 och 3 a kap. Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:25) om resurstillträde och kontroll på fiskets område. Det framgår av 3 kap. 4 § andra stycket i dessa föreskrifter att fartygstillståndshavare ska vara en fiskare med yrkesfiskelicens och att befälhavare på fartyget vid varje fisketillfälle ska vara en fiskare med yrkesfiskelicens.

Kravet på yrkesfiskelicens är en rent nationell reglering, medan kravet på fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd motsvarar EU-rättens krav på fiskelicens. Enligt artikel 6 i kontrollförordningen får gemenskapens fiskefartyg användas för yrkesmässigt nyttjande av levande akvatiska resurser i havet endast om de har en giltig fiskelicens. Det framgår av artikel 3 i EU:s s.k. genomförandeförordning till kontrollförordningen att en fiskelicens endast får utfärdas för ett visst fiskefartyg och att fiskelicensen ska innehålla detaljerad information om det fiskefartyget (kommissionens genomförandeförordning (EU) 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs [EUT L112, 30.4.2011, s. 1, Celex 32011R0404]). Fiskelicensen kan kompletteras med ett fisketillstånd för specifika fiskemöjligheter (artiklarna 4.10 och 7 i kontrollförordningen). Fiskelicens krävs enligt EU-rätten inte vid yrkesmässigt fiske i havet utan fartyg.

Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela bestämmelser om särskilt fartygstillstånd för fiske med stöd av enskild fiskerätt infördes i 21 § andra stycket 2 fiskelagen efter det att utredningen hade lämnat sitt betänkande. Bemyndigandet infördes för att lagstiftningen skulle motsvara kontrollförordningens krav på fiskelicens vid fiske med stöd av enskild fiskerätt med fiskefartyg i havet.

Undantaget för fartyg under fem meter upphävdes under 2013. Utredningen har föreslagit att begreppet fiskelicens ska användas som benämning på ett sådant tillstånd som kan beviljas för allt yrkesmässigt fiske, oavsett om fisket bedrivs i havet eller i sjöarna och oavsett om fisket bedrivs med fiskefartyg eller inte. Utredningen har också föreslagit att en fiskelicens ska avse det fiske som sökanden bedriver och t.ex. kunna utfärdas för flera fartyg. Utredningens förslag motsvarar således inte EU-rättens fiskelicens enligt kontrollförordningen.

Enligt regeringens uppfattning är det olämpligt att använda begreppet fiskelicens i den svenska lagstiftningen med en annan innebörd än vad ordet har i EU-rätten eftersom det svenska fisket i stor uträkning

regleras av EU-förordningarna om den gemensamma fiskeripolitiken. För att undvika missförstånd och för att förenkla tillämpningen av de krav som följer av EU-rätten bör en fiskelicens enligt fiskelagen därför motsvara EU-rättens fiskelicens och beviljas för användning av ett visst fiskefartyg vid yrkesmässigt fiske i havet.

Kravet på fiskelicens framgår direkt av artikel 6 i kontrollförordningen och ska därför inte införas i svensk rätt. I stället bör det införas en bestämmelse i fiskelagen som upplyser om kontrollförordningens krav på fiskelicens vid yrkesmässigt nyttjande av akvatiska resurser i havet.

Som framgår ovan infördes de nuvarande bestämmelserna om fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd för att motsvara EU-rättens krav på fiskelicens. Kravet på fiskelicens ska enligt regeringens uppfattning därför ersätta de nuvarande bestämmelserna om fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. Regeringen delar utredningens bedömning att licenssystemet i havet ska förenklas genom att kravet på yrkesfiskelicens avskaffas i de fall då fisket bedrivs med stöd av fiskelicens. Någon yrkesfiskelicens för befälhavare och licensinnehavare ska därför inte krävas när fisket bedrivs med stöd av fiskelicens.

Personlig fiskelicens för fiske i de fem stora sjöarna

Bestämmelsen om redskapsbegränsningar för fritidsfiske och krav på yrkesfiskelicens för att undantas från dessa i 2 kap. 13 § fiskeförordningen gäller som har nämnts ovan för fiske som är fritt för var och en, dvs. fiske utan stöd av enskild fiskerätt. Förutom för fiske med fiskefartyg i havet gäller bestämmelsen även för fiske utan stöd av enskild fiskerätt i de fem stora sjöarna Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaran och Storsjön i Jämtland och – i den mån sådant yrkesfiske förekommer – fiske utan fiskefartyg i havet. Någon fiskelicens (fartygstillstånd) enligt artikel 6 i kontrollförordningen krävs däremot inte vid fiske i de fem stora sjöarna eller vid fiske som bedrivs utan fiskefartyg i havet.

Utredningen har föreslagit att yrkesmässigt fiske i allmänt och enskilt vatten i någon av de fem stora sjöarna ska kräva fiskelicens, med undantag för det fiske som sker med stöd av enskild rätt. Krav på licens ska enligt förslaget även gälla för yrkesmässigt fiske utan fiskefartyg i havet som inte bedrivs med stöd av enskild rätt.

När det gäller vilka som omfattas av ett licenskrav innebär förslaget inte någon skillnad jämfört med gällande rätt. Även i dag är fisket med stöd av enskild rätt undantaget från kravet på yrkesfiskelicens eftersom detta fiske inte omfattas av redskapsbegränsningarna. Däremot skiljer sig utredningens förslag från gällande rätt i fråga om hur kravet på licens bör utformas i den nya lagstiftningen. Konstruktionen i den gällande fiskelagen och fiskeförordningen innebär att yrkesfiskelicens måste sökas av den som vill bedriva fiske med andra redskap eller redskapsmängder än vad som är tillåtet för fritidsfisket. Utredningen föreslår i stället att utgångspunkten för när licens måste sökas ska vara om fisket bedrivs i näringsverksamhet med syfte att fånga och sälja fisk.

Utredningens förslag innebär att den som t.ex. fiskar med fritidsfiske-redskap i någon av de fem stora sjöarna, och säljer fångsten, måste överväga om fisket bedrivs i sådan omfattning att det är fråga om fiske i näringsverksamhet. I normalfallet torde fiske med fritidsfiskeredskap inte

innebära att fisket sker i sådan omfattning att det är fråga om fiske i näringsverksamhet. Det blir dock ytterst den enskilde som har att bedöma om det fiske som bedrivs är att anse som fritidsfiske eller om fisket och försäljningen av fångsten når en sådan nivå att det kan anses vara fråga om fiske i näringsverksamhet som bara får bedrivas med stöd av licens. Utredningens förslag skulle således innebära att det saknas en klar bestämmelse om när den enskilde måste ansöka om licens.

Det har enligt regeringens mening inte framkommit tillräckliga skäl för att införa utredningens förslag till hur ett licenskrav för fiske i de fem stora sjöarna ska utformas. Som det har framgått innebär utredningens förslag att det i vissa fall kan vara oklart för den enskilde om det aktuella fisket är att anse som fritidsfiske eller om fisket sker i sådan omfattning att det bara får bedrivas med stöd av licens. Förslaget är vidare onödigt långtgående med hänsyn till EU-rätten eftersom avsaluförbudet för fritidsfisket i artikel 55 i kontrollförordningen endast avser fisket till havs och inte gäller i insjöarna. Något behov av licens för att legitimera försäljning av fisk från fiske i sjöarna finns således inte. Enligt regeringens bedömning bör därför det nationella kravet på licens för yrkesmässigt fiske även fortsättningsvis enbart avse fiske som bedrivs med andra redskap eller redskapsmängder än vad som gäller för fritidsfisket. Härigenom blir det klart och tydligt för den enskilde när licens måste sökas. En bestämmelse bör alltså införas i lagen om att annat fiske än sådant som kräver fiskelicens enligt EU-rätten får bedrivas med stöd av en nationell fiskelicens. Av den av regeringen i avsnitt 7 föreslagna bestämmelsen om redskapsbegränsning (9 a §) framgår att redskapsbegränsningarna för fritidsfiske inte gäller den som fiskar med stöd av EU-rättens fiskelicens eller en nationell licens. En hänvisning till denna bestämmelse bör finnas i licensbestämmelsen.

Som det har framgått ovan ska begreppet fiskelicens förbehållas fiske som bedrivs med fiskefartyg i havet och som omfattas av EU-rättens krav på fiskelicens. I avsnitt 9.2 föreslås att den nationella licensen för yrkesmässigt fiske i sjöarna ska avse den person som bedriver fisket på samma sätt som nuvarande yrkesfiskelicens. Regeringen anser därför att den nationella licensen för fiske i sjöarna eller fiske utan fiskefartyg i havet ska benämnas ”personlig fiskelicens”.

Som det har anförts i avsnittet om redskapsbegränsningar för fritidsfiske (avsnitt 7) ska fisket med stöd av enskild fiskerätt inte heller i fortsättningen omfattas av redskapsbegränsningarna för fritidsfiske. Något behov av personlig fiskelicens föreligger därför inte för denna grupp.

Särskilda tillstånd

I 21 § andra stycket 3 fiskelagen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för fiske av viss art, inom ett visst område, med ett visst fiskefartyg eller med användning av vissa redskap eller fiskemetoder. Bestämmelsen innebär att särskilda tillstånd till fiske får fördelas mellan olika kategorier av fiskande och att regional hänsyn får tas vid fördelningen.

Bestämmelsen bör finnas kvar. Uttrycket krav på tillstånd kan dock enligt regeringens mening uppfattas som för snävt. För att tydliggöra att bemyndigandet avser inte endast föreskrifter om krav på tillstånd utan även föreskrifter om t.ex. villkor i anslutning till ett tillstånd och om återkallelse av tillstånd på vissa grunder bör bestämmelsen formuleras om så att den avser meddelandet av föreskrifter om särskilt tillstånd. De aktuella villkoren kan t.ex. röra sig om skyldighet att tillåta att observatörer följer med ombord vid fisket eller att fisket begränsas så att det får ske i bara ett kvotområde per fiskeres.

9.2 Innehavare av licens

Regeringens förslag: En fiskelicens för yrkesmässigt fiske med fiskefartyg i havet får beviljas såväl en fysisk som en juridisk person. En personlig fiskelicens får beviljas en fysisk person.

Utländska juridiska personer som omfattas av Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster inom EU och EES, får fiska på samma villkor som svenska medborgare om de beviljas svensk fiskelicens.

Regeringens bedömning: Utländska medborgare som omfattas av Sveriges internationella åtaganden får liksom hittills fiska som svenska medborgare, om de beviljas svensk fiskelicens.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att licens för fiske i havet eller i de fem stora sjöarna får beviljas fysisk eller juridisk person.

Utredningen föreslår vidare att utländska medborgare och utländska juridiska personer ska kunna beviljas fiskelicens om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring.

Remissinstanserna: Enligt *Fiskeriverket* förutsätter EU-rätten att olika tillstånd för etablering och näringsutövning kan erhållas av såväl fysiska som juridiska personer och därför bör en licens kunna innehas av båda dessa kategorier. *Länsstyrelsen i Gotlands län* anser att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt klargjorda. *Nacka tingsrätt* anser att möjligheten att meddela fiskelicens för juridiska personer leder till oklarheter om det straffrättsliga ansvaret och att konsekvenserna inom andra rättsområden överlag är otillräckligt utredda. *Samförvaltning Norra Bohuslän* och *Fiskekommunerna* befarar att förslaget genererar ett ökat intresse för utländska etableringar och avstyrker förslaget med hänsyn till skyddet av det lokala kustnära fisket.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Juridiska personer som licensinnehavare

Enligt gällande rätt får en yrkesfiskelicens endast beviljas en fysisk person. Ett fartygstillstånd får beviljas en fysisk person som har yrkesfiskelicens. En juridisk person kan således inte vara innehavare av vare sig en yrkesfiskelicens eller ett fartygstillstånd.

Utredningen har föreslagit att såväl en fysisk som en juridisk person ska kunna beviljas fiskelicens. Enligt utredningen har en sådan förändring efterfrågats från olika håll eftersom det länge har ansetts vara alltför stelbent att tillståndskravet är personligt.

De nuvarande reglerna har sitt ursprung i det sätt på vilket det svenska fisket traditionellt har ordnats. Det moderna yrkesfisket har dock sedan lång tid använt sig av olika bolagsformer för att organisera ägandet av bl.a. fiskefartyg. Det är inte ovanligt att fartyg och beredningsanläggningar m.m. ägs i aktiebolagsform, samtidigt som en fysisk person innehar de nödvändiga tillstånden.

Ett system som utredningen föreslår med möjlighet även för juridiska personer att inneha fiskelicens stämmer således bättre överens med dagens fiske. Som *Fiskeriverket* har anfört underlättar ett genomförande av förslaget också för en sådan strukturomvandling och effektivisering av fisket som krävs för att det svenska fisket ska kunna hävda sig på den internationella marknaden. Det skulle enligt Fiskeriverket även bidra till ett mera lönsamt småskaligt fiske.

Den nuvarande regleringen innebär även att svensk lagstiftning avviker från EU-rätten, vilken, som *Fiskeriverket* påpekat, allmänt förutsätter att olika tillstånd för etablering och näringsutövning kan erhållas av både fysiska och juridiska personer. Ett genomförande av utredningens förslag skulle därför också innebära en anpassning till EU:s lagstiftning om den gemensamma fiskeripolitiken.

I samband med införandet av systemet med överlåtbara fiskemöjligheter uppmärksammades dessutom vissa skatte- och förmögenhetsrättsliga problem som är förknippade med att fiskefartyg och överlåtbara fiskemöjligheter i realiteten ägs eller finansieras av en juridisk person eller av flera fysiska personer, medan endast en fysisk person kan inneha fartygstillstånd (regeringens proposition 2008/09:169, Överlåtbara fiskerättigheter, s. 21 f.).

Som beskrivs ovan avser en fiskelicens ett visst fartyg (avsnitt 9.1). Det är enligt regeringens uppfattning rimligt att en fiskelicens ska kunna innehas av fartygets ägare oavsett om denne är en fysisk eller en juridisk person och inte bara av en av de fysiska personer som bedriver fisket.

Även juridiska personer bör därför enligt regeringens mening kunna inneha fiskelicenser.

En effekt av förslaget är att nya aktörer kan komma att investera i svenskt fiske. Bestämmelserna om krav på fiskets anknytning till svensk fiskerinäring blir i det sammanhanget av särskild betydelse. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 9.3.2.

Utvidgningen av kretsen av personer som kan beviljas fiskelicens kan påverka tillämpningen av andra bestämmelser, t.ex. om att fiske på svenska kvoter ska komma svensk fiskerinäring tillgodo, om fördelning av fiskemöjligheter baserat på tidigare bedrivit fiske, om ägarkoncentration i fisken som omfattas av överlåtbara fiskemöjligheter och om straff och sanktioner vid överträdelse.

I Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter finns bestämmelser bl.a. om att en ansökan om fartygstillstånd som görs av någon annan än fartygets ägare ska biträdas av ägaren (3 kap. 5 § Fiskeriverkets föreskrifter [FIFS 2004:25] om resurstillträde och kontroll på fiskets område). Syftet är att säkerställa att sökanden förfogar över fartyget.

Föreskrifterna har meddelats med stöd av bemyndiganden i 21 § fiskelagen och 2 kap. 20 § fiskeförordningen som avser fartygstillstånd och nu tas bort. Det bör därför anges i lagen att det till en ansökan ska fogas ett bevis om att sökanden förfogar över fartyget som avses i ansökan.

Endast fysiska personer kan fällas till ansvar för brott. Även om en verksamhet bedrivs i bolagsform, dvs. av en juridisk person, kan dock en fysisk person hållas straffrättsligt ansvarig för brott som har begåtts i verksamheten. Brottsbalkens regler om företagsbot är tillämpliga på brott mot fiskelagen. Som närmare behandlas i avsnitt 11.1.1 gör regeringen bedömningen att systemet med sanktionsavgifter är tillämpligt även på gärningar begångna i verksamheter som bedrivs av juridiska personer. Det finns således goda möjligheter att döma ut straff och påföra sanktioner för överträdelse inom verksamheter som bedrivs av juridiska personer.

Innehavare av personlig fiskelicens för fiske i Väneren, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland

För det yrkesmässiga fisket i de fem stora sjöarna gäller inte något krav på fartygstillstånd. Antalet yrkesfiskare i sjöarna balanseras mot fiskeresursen enbart genom yrkesfiskelicenser.

Regeringen anser, som framgår i avsnitt 9.1, att det nuvarande systemet med yrkesfiskelicenser fungerar väl i sjöarna. Det bör därför inte förändras.

Fisket i sjöarna bedrivs enligt uppgift i utredningen med mindre fartyg på fyra till tolv meters längd. Yrkesfiskelicensen i sjöarna har därmed inte samma anknytning till stora ekonomiska värden i form av fiskefartyg och individuella fiskemöjligheter som den föreslagna fiskelicensen för fiske i havet. Även i andra avseenden är insjöfisket på grund av förhållandena där av mera blygsam omfattning. Något behov av att även för detta fiske införa en möjlighet för juridiska personer att erhålla licens finns inte. Enligt regeringens mening bör därför en fiskelicens för fiske i de fem stora sjöarna, på samma sätt som gäller för de nuvarande yrkesfiskelicenserna, bara kunna beviljas den fysiska person som bedriver fisket. Som föreslås i avsnitt 9.1 bör dessa licenser i fortsättningen benämnas ”personliga fiskelicenser”.

Personlig fiskelicens bör också kunna meddelas den som fiskar i näringsverksamhet i havet utan fartyg.

Fiskeriverket har framfört att EU-rätten förutsätter att olika tillstånd för etablering och näringsutövning kan erhållas av såväl fysiska som juridiska personer. Att licensinnehavaren är en fysisk person hindrar dock inte en yrkesfiskare att använda sig av någon form av juridisk person för sin fiskeverksamhet. Fisket måste bedrivas av en fysisk person oavsett vilken bolagsform som väljs för verksamheten. Att licensen avser denne och inte fiskeföretaget hindrar inte juridiska personer från andra EU-länder att etablera sig på samma villkor som svenska medborgare.

Utländska medborgare och utländska juridiska personer

Enligt 30 § fiskelagen får yrkesfiskelicens beviljas den för vars försörjning fisket är av väsentlig betydelse, om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring.

Utöver bestämmelsen om anknytning till svensk fiskerinäring framgår det av 13 § andra stycket fiskelagen att utländska medborgare, som omfattas av Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster, får fiska yrkesmässigt i samma utsträckning som svenska medborgare, om de beviljas yrkesfiskelicens. Med Sveriges internationella åtaganden åsyftas åtaganden gentemot EU och EES (prop. 1992/93:232 s. 53–54). Att fisket sker på samma villkor som gäller för svenska medborgare avser bl.a. att fångster som landas med fiskefartyget i fråga avräknas från svenska kvoter.

Utredningen anser att bestämmelserna om anknytning till svensk fiskerinäring är tillräckliga för att avgöra vem som ska få fiska på samma villkor som svenska medborgare. Någon begränsning motsvarande 13 § fiskelagen om att bara den som omfattas av etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster inom EU/EES ska kunna beviljas licens föreslås inte av utredningen.

Bestämmelsen om anknytning till svensk fiskerinäring avser bara hur fisket bedrivs. Bestämmelsen utesluter inte att en person från ett tredjeland utanför EU/EES-området ansöker om och beviljas fiskelicens eller personlig fiskelicens.

När det gäller utfärdande av fiskelicens för fiske med fiskefartyg i havet måste bestämmelserna om fartygs nationalitet i sjölagen (1994:1009) också beaktas. Numera kan ett fiskefartyg som till hälften eller mer ägs av fysiska eller juridiska personer inom EES, under vissa förutsättningar som knyter an till EU-domstolens rättspraxis avseende registrering av fiskefartyg, registreras i Sverige om ägaren så begär (regeringens proposition 1996/97:130, Registrering av fartyg, s. 43–46). Motsvarande gäller inte för fysiska eller juridiska personer från tredje land utanför EES.

Utredningens förslag innebär att även personer från tredje land kan beviljas licens. Regeringen anser dock inte att det finns skäl att utöka kretsen av personer som kan beviljas licens för yrkesmässigt fiske och därmed fiska på svenska kvoter till utländska personer som inte omfattas av den fria etableringsrätten inom EES. Ett fartyg som inte kan registreras i Sverige och som inte har rätt att föra svensk flagg ska inte heller kunna beviljas fiskelicens enligt fiskelagen eftersom EU-rätten utgår från att det är flaggstaten som utfärdar fiskelicenser. Regeringen bedömer därför att det utöver anknytning till svensk fiskerinäring även i framtiden ska krävas att en utländsk sökande ska omfattas av den fria etableringsfriheten och den fria rörligheten för arbetstagare och tjänster enligt internationella överenskommelser. Bestämmelsen i 13 § andra stycket ska därför enligt regeringens uppfattning behållas, men justeras med hänsyn till att även juridiska personer föreslås kunna vara innehavare av fiskelicens. Det bör således anges att utländska medborgare och utländska juridiska personer likställs med svenska, om de beviljas svensk fiskelicens.

9.3 Förutsättningar för licens

9.3.1 Fiske i näringsverksamhet

Regeringens förslag: En förutsättning för att någon ska kunna beviljas fiskelicens eller personlig fiskelicens ska vara att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet. Det ska inte vara en förutsättning att fisket är av väsentlig betydelse för sökandens försörjning för att licens ska beviljas.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att det nuvarande kravet på att fisket ska vara av väsentlig betydelse för sökandens försörjning ska ersättas med ett krav på att sökanden innehar en F-skattsedel.

Remissinstanserna: *Skatteverket* avstyrker förslaget och anför följande. Syftet med F-skattedelns införande var att säkerställa näringsidkarens skattebetalning och att få en ökad tydlighet i tillämpningen. Utredningen vill genom att knyta F-skattsedel till yrkesmässigt fiske som en förutsättning för tillstånd skapa bättre förutsättningar för fiskevård. Enligt verkets uppfattning sammanfaller inte dessa syften och förslaget kan medföra oönskade konsekvenser för fiskevården. Om det nu gällande inkomstkravet ersätts med ett krav på innehav av F-skattsedel kan det komma att ske en icke önskad utvidgning av antalet personer som tillåts att bedriva yrkesfiske. Skatteverkets avvägningar om en fiskeverksamhet ska anses vara näringsverksamhet eller hobby handlar i stor utsträckning om schabloner som bygger på bruttoavkastning och beträffande skattskyldighet till mervärdesskatt på en beloppsregel. Det finns inte något krav på att näringsverksamheten ska vara av viss omfattning för att F-skattsedel ska tilldelas. F-skattsedel kan dessutom utfärdas även om verksamheten i ett inledningsskede beräknas gå med förlust. Den som söker licens kan vid ansökningstillfället redan ha F-skattsedel för annan näringsverksamhet, t.ex. jordbruk, och någon ny prövning kommer då sannolikt inte att göras av en nytillkommen fiskeverksamhet. Vidare kan det förekomma att fiske som bedrivs från en båt inte anses utgöra näringsverksamhet trots att försäljning av fisk sker. De influtna pengarna får då hänföras till hobby. Motsatsvis kan fiske som bedrivs i en liten omfattning utgöra en inkomst av näringsverksamhet, om vinstsyfte föreligger. Det är bättre om tillståndsgivningen odelat sker av Fiskeriverket och att nuvarande inkomstkrav för licens justeras för att uppnå syftet med den föreslagna lagstiftningen. Tilldelningen av F-skattsedel kan också vägras på annan grund än att näringsverksamhet inte bedrivs. I ett sådant fall blir kravet på F-skattsedel i realiteten ett förbud mot att bedriva yrkesfiske trots att det är fråga om näringsverksamhet. *Kammarrätten i Sundsvall* framför att utredningen uppenbart missförstått F-skattedelns innebörd när den hävdar att det som skiljer yrkesmässig verksamhet från fritidsverksamhet är innehavet av F-skattsedel. *Fiskeriverket* påpekar att utredningens förslag innebär att ett högre nyttjande av fiskeresurserna av fler intressenter kan förutses. Följderna för fiskevården av en sådan ändring bör beaktas. Rimligheten av att heltidssysselsatta inom andra näringar ska kunna komplettera sina inkomster genom yrkesfiske och därigenom konkurrera om fiskeresurserna kan

ifrågasätts. Det bör i detta sammanhang även beaktas vilken effekt som den ökade möjligheten till etablering får med avseende på bestämmelser om yrkesfiske i annan lagstiftning. Exempelvis kan fler tänkas återoppta fiskelicens som grund för rätt att uppföra byggnader och på annat sätt utnyttja stränder enligt bestämmelser i miljöbalken och plan- och bygglagen. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* avstyrker förslaget och menar att det finns en stor risk för att antalet yrkesverksamma fiskare drastiskt ökar. Svenskt yrkesfiske bedrivs och nyttjar huvudsakligen en allmän resurs och kan därför inte likställas med övrig näringsverksamhet. Avsaknaden av ett ekonomiskt krav som förutsättning för licens kan bl.a. få till följd att inaktiva fiskare med andra inkomstkällor kan inneha licens på livstid och på så sätt försvara etableringen för den som vill bedriva fiske som huvudsaklig inkomstkälla. *Länsstyrelsen i Gotlands län* avstyrker förslaget och menar att en mängd särskilda tillstånd för olika slags fisken efter olika arter blir nödvändiga för att nå lagens syfte om uthålligt nyttjande. *Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att utredningens förslag bör kompletteras med dagens krav på att fisket ska vara av väsentlig betydelse för försörjningen. Villkoren för att få licens måste kompletteras så att det är möjligt att få licens för deltidsfiske. Vidare bör villkor för att stimulera nyetableringar fastställas. Förslaget kan komma att medföra en överetablering som kan äventyra både fiskbestånden och lönsamheten inom näringen. *Länsstyrelsen i Skåne län* avstyrker förslaget att heltidsarbete inte längre ska utgöra hinder för att få licens.

Skälen för regeringens förslag: En grundläggande förutsättning för att någon ska beviljas yrkesfiskelicens enligt 30 § fiskelagen är att fisket är av väsentlig betydelse för dennes försörjning. Syftet är att yrkesfiskelicens av resursfördelningsskäl ska förbehållas den som är väsentligt beroende av fisket för sin försörjning (prop. 1992/93:232 s. 54).

Den närmare innebörden av kravet på väsentlig betydelse för försörjningen har preciserats i Fiskeriverkets föreskrifter. Av dessa framgår att bruttoinkomsten av fiske ska uppgå till två och ett halvt prisbasbelopp, eller netto ett halvt prisbasbelopp, för att kravet på väsentlig betydelse för försörjningen ska anses vara uppfyllt. Det innebär att fisket ska inbringa ca 20 000 kr netto om året. För den som har annan inkomst än från fiske ska bruttoinkomsten från eget fiske utgöra minst 20 procent av sökandens samlade bruttoinkomst av tjänst och näringsverksamhet i genomsnitt under de tre senaste kalenderåren före ansökan. Den som bedriver yrkesverksamhet på heltid vid sidan av fiske, eller har bruttoinkomst från yrkesverksamhet på deltid överstigande åtta prisbasbelopp per år, ska enligt föreskrifterna normalt inte beviljas licens (2 kap. Fiskeriverkets föreskrifter [FIFS 2004:25] om resurstillträde och kontroll på fiskets område).

Utredningen har föreslagit att det nuvarande kravet på att fisket ska vara av väsentlig betydelse för försörjningen ska ersättas med ett krav på att sökanden har F-skatt. Utredningen anser att ett inkomstkrav motsvarande 20 000 kr i nettoinkomst per år är så lågt att det inte kan fylla någon större funktion för att förbehålla näringen för ett visst antal yrkesfiskare. Utredningen menar att det grundläggande syftet med licens är att skilja yrkesfisket från fritidsfisket och att det i det befintliga regelverket redan finns en fungerande ordning som skiljer näringsverksamhet från fritidsverksamhet, nämligen den skatterättsliga skillnaden.

Utredningen anför vidare att det redan finns en myndighet som gör denna prövning och dessutom tillhandahåller den som bedriver den yrkesmässiga verksamheten med ett bevis om prövningen utfaller positivt, nämligen F-skattsedeln. Utredningen anser att i grunden borde samma krav gälla för yrkesmässigt fiske som för annan yrkesverksamhet och att det som skiljer yrkesmässig verksamhet från fritidsverksamhet i andra branscher är innehavet av F-skattsedel. Bedömningen av om en verksamhet utgör yrkesverksamhet eller fritidsverksamhet görs därmed av Skatteverket. Det betyder enligt utredningen att den som önskar bedriva yrkesmässigt fiske ska ha en F-skattsedel och därmed omfattas av Skatteverkets krav (SOU 2010:42 s. 485).

Enligt 9 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska Skatteverket efter ansökan godkänna den som uppger sig bedriva eller ha för avsikt att bedriva näringsverksamhet för F-skatt. Begreppet näringsverksamhet i skatteförfarandelagen har samma betydelse som i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229). Utredningens syfte med förslaget att införa ett krav på F-skatt är att jämställa yrkesmässig fiskeverksamhet med övrig näringsverksamhet. F-skattesystemets huvudsyfte är att skapa enkla och lättillämpade regler när det gäller skyldigheten att göra skatteavdrag och betala socialavgifter för den som anlitar någon för att utföra ett arbete (regeringens proposition 1991/92:112 om F-skattebevis m.m., s. 79). Ett godkännande för F-skatt är i andra sammanhang inte ett krav för att få bedriva näringsverksamhet. Det görs inte någon ingående prövning av verksamhetens omfattning vid bedömningen av om en sökande ska godkännas för F-skatt, utan prövningen bygger i stor utsträckning på schabloner (nämnda prop. s. 74, 80, 92). Såsom *Skatteverket* har anfört kan sökanden dessutom redan ha F-skatt för någon annan typ av verksamhet och någon ny bedömning görs då normalt inte av Skatteverket för nytillkommen verksamhet. En ansökan om godkännande för F-skatt kan också vägras och återkallelse av ett godkännande för F-skatt kan ske på annan grund än att näringsverksamhet inte bedrivs. Ett krav på godkännande för F-skatt skulle således kunna leda till förbud mot att bedriva yrkesfiske trots att det är fråga om näringsverksamhet. Enligt regeringens bedömning är det inte lämpligt att införa ett lagstadgat krav på godkännande för F-skatt som en förutsättning för fiskelicens eller personlig fiskelicens. Flera remissinstanser har också framfört betydande kritik mot förslaget. Sammantaget anser regeringen således att utredningens förslag inte bör genomföras.

Regeringen delar dock utredningens bedömning att det nuvarande kravet på att fisket ska vara av väsentlig betydelse för försörjningen inte längre bör vara en förutsättning för att beviljas licens. I stället för att, som utredningen föreslår, införa ett krav på att sökanden har F-skatt bör en förutsättning för att beviljas fiskelicens eller personlig fiskelicens enligt regeringens mening vara att fiskeverksamheten bedrivs i näringsverksamhet.

Med näringsverksamhet avses enligt 13 kap. 1 § inkomstskattelagen förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt. Det brukar i allmänhet talas om att de tre näringskriterierna ska vara uppfyllda för att näringsverksamhet ska föreligga. I praxis gäller som huvudregel att en verksamhet, för att anses som *förvärvsverksamhet*, ska syfta till ett ekonomiskt utbyte för den som bedriver den, dvs. ha

vinstsyfte (RÅ 1996 not 146). Det avgörande är inte om verksamheten går med vinst varje år utan om syftet är att den ska gå med vinst. Det kan vara svårt att avgöra vilket syfte näringsidkaren har, varför man brukar säga att bedömningen är objektiv, dvs. det ska vara fråga om en verksamhet som normalt brukar ha ett vinstsyfte. Åtminstone i fråga om juridiska personers verksamhet gäller dock enligt praxis att avsaknaden av ett vinstsyfte inte behöver hindra att verksamheten betraktas som näringsverksamhet, förutsatt att den inte har en alltför begränsad omfattning (RÅ 1998 ref. 10, RÅ 1997 ref. 16 och RÅ 1996 not 118). Uttrycket förvärvsverksamhet syftar till att avgränsa en verksamhet mot hobbyverksamhet liksom mot rent ideell verksamhet. Att verksamheten ska bedrivas *yrkesmässigt* innebär att den ska bedrivas regelbundet och varaktigt samt att den ska ha en viss omfattning. Kravet på *självständighet* avgränsar en verksamhet mot inkomstslaget tjänst och innebär att verksamheten inte får bedrivas som en anställning.

Avsikten med villkoret att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet är att skilja mellan yrkesfiske och fritidsfiske. Vid prövningen av en ansökan om fiskelicens eller personlig fiskelicens kommer tyngdpunkten i bedömningen därför att ligga på om verksamheten kan anses vara en förvärvsverksamhet som sker yrkesmässigt eller om det är fråga om hobbyverksamhet, dvs. fritidsfiske. En fiskelicens ska även kunna innehas av juridiska personer. Juridiska personer beskattas alltid i inkomstslaget näringsverksamhet. Det betyder dock inte att en juridisk person som ansöker om att få beviljas fiskelicens per automatik ska anses uppfylla fiskelagens krav på att *fisket ska bedrivas i näringsverksamhet*. Kravet att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet innebär att det alltid måste göras en bedömning av om den beskrivna fiskeverksamheten uppfyller samtliga kriterier i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen. En juridisk person vars fiskeverksamhet t.ex. bedöms sakna vinstsyfte eller inte har tillräcklig omfattning ska inte beviljas licens.

Ett krav på att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet är enligt regeringens bedömning bättre anpassat till att även juridiska personer ska kunna inneha fiskelicens, jämfört med nuvarande krav som utgår från att en viss fysisk person ska vara väsentligt beroende av fisket för sin försörjning. Med hänsyn till det låga inkomstkrav som har tillämpats bör skillnaden mellan ”fiske i näringsverksamhet” och ”väsentligt beroende för sin försörjning” inte vara särskilt stor. Det är i stället avskaffandet av förbudet mot att ha andra betydande inkomster som blir den stora skillnaden mot gällande rätt. Fisket riskerar inte av denna anledning att öka utöver vad som är biologiskt hållbart eftersom en prövning av beståndssituationen även i fortsättningen ska göras när en ansökan om licens prövas första gången. Dessutom fördelas fiskemöjligheterna i havet ofta genom fisketillstånd för specifika fiskemöjligheter, vilket motverkar en överetablering i fisken med hög konkurrens om fiskemöjligheterna. En fördelning enbart genom en grundläggande fiskelicens skulle vara önskvärd ur förenklingssynpunkt, men en sådan reglering bedöms för närvarande inte vara tillräcklig för att fördela fiskemöjligheterna i havet. I den nya grundförordningen har fördelning av överförbara individuella fiskemöjligheter lyfts fram som en viktig åtgärd för att motverka överkapacitet i fiskeflottan och utkastproblematiken. Fisket i insjöarna omfattas inte av bestämmelserna i den gemensamma fiskeri-

politiken och fördelas ofta uteslutande genom kravet på yrkesfiskelicens. Även visst fiske i havet är möjligt att bedriva utan fisketillstånd. I sådana fisken är det möjligt att mindre aktiva fiskare beviljas licens och därigenom konkurrerar med eller hindrar nyetablering för personer som är beroende av fisket för sin försörjning. Enligt regeringens mening kan det dock inte längre anses vara motiverat att hindra etablering inom yrkesfisket på grund av att sökanden har andra inkomster vid sidan av fisket som överstiger viss storlek eller att sökande har heltidssysselsättning vid sidan av fisket. Om beståndssituationen tillåter det ska yrkesfiske även kunna bedrivas som bisyssla – t.ex. i form av ett småskaligt kustnära fiske – under förutsättning att fisket bedrivs i näringsverksamhet.

Med att fiske bedrivs avses inte att den som söker licens förutsätts redan vara i verksamhet. Enligt Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter ska den som tidigare inte har bedrivit yrkesmässigt fiske till sin ansökan foga en plan över den tänkta verksamheten med uppgifter om fiskeinriktning och beräknad inkomst m.m. Ansökan bedöms med dessa uppgifter som underlag. Motsvarande bör gälla för den som för första gången ansöker om fiskelicens eller personlig fiskelicens. Att någon är tillfälligt förhindrad att utöva fiske på grund av sjukdom innebär givetvis inte heller att verksamheten inte längre betraktas som näringsverksamhet.

9.3.2 Anknytning till svensk fiskerinäring

Regeringens förslag: Ett fiske ska ha anknytning till svensk fiskerinäring för att fiskelicens ska meddelas.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Inte någon remissinstans har invänt mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 30 § första stycket fiskelagen får yrkesfiskelicens beviljas den för vars försörjning fisket är av väsentlig betydelse om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring. Vid prövningen av om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring ska Havs- och vattenmyndigheten enligt 2 kap. 19 § fiskeförordningen särskilt ta hänsyn till om värdet av den fångst som sökanden under ett kalenderår landar i Sverige uppgår till minst hälften av dennes totala fångst, minst hälften av sökandens fiskefärder utgår från en svensk hamn eller minst hälften av deltagarna i sökandens fiske är bosatta här i landet. Myndigheten ska vid sin prövning av en ansökan om licens också ta hänsyn till andra omständigheter som sökanden åberopar till stöd för att fisket har anknytning till svensk fiskerinäring.

Avsikten med den nuvarande bestämmelsen om anknytning till svensk fiskerinäring är att svenska nationella kvoter ska komma svensk fiskerinäring till godo. Bestämmelserna är anpassade till avgöranden i EU-domstolen, bl.a. domarna i målen C-221/89, Factortame, och C-216/87, Jaderow (regeringens proposition 1997/98:139, Ändringar i fiskelagen, m.m., s. 8–13). Regeringen delar utredningens bedömning att bestämmelsen om anknytning till svensk fiskerinäring bör behållas även som en förutsättning för beviljande av fiskelicenser enligt det nya systemet.

9.3.3 Registrering av fartyg

Regeringens förslag: Det ska framgå av lagen att registrering av fartyget som fiskefartyg i fartygsregistret är en förutsättning för att fiskelicens ska meddelas.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att ett krav på registrering i fiskefartygsregistret ska framgå av myndighetsföreskrifter.

Remissinstanserna: *Fiskeriverket* anser att bestämmelser om fartygsregistrering i sjölagen med kringförfattningar och fiskerilagstiftningen bör koordineras. Av lagstiftningen bör tydligt följa att alla licensierade svenskregistrerade fartyg ska finnas i den förvaltande myndighetens fiskefartygsregister. Eventuellt bör i sjölagen en exkluderande hänvisning göras till det särskilda fiskefartygsregistret på samma sätt som i den finländska lagstiftningen. Det är angeläget att ett fartyg inte får ha svensk distriktsbeteckning för fiskefartyg om fiskelicens saknas. *Fiskeriverket* anser att det särskilda registret över svenska licensierade fiskefartyg, som EU kräver ska finnas vid sidan av det ordinarie skeppsregistret, bör regleras i lag eller förordning. Trots att EU föreskriver att registret ska finnas och om dess innehåll bör det, som numera efter personuppgiftslagens tillkomst är normalt, även finnas nationella bestämmelser om registerföringen. *Fiskevattenägareförbundet, Skärgårdarnas Riksförbund, Sveriges Kust- och Insjöfiskares Organisation (SKIFO), Kullens Fiskareförening, Norrbottens Skärgårdsfiskares förening* och *Blekinge Kust- och Skärgårdsförening* har inte något emot principen att även småskaliga fiskare som fiskar med stöd av enskild rätt ingår i en enhetlig modell, om det är rimliga proportioner på kostnader och administration. Däremot är det orimligt att ställa samma krav på fartygsregister, tonnage- och kilowattkostnader för småskaliga skärgårdsfiskare som man ställer på storskaligt havsfiske.

Skälen för regeringens förslag: En medlemsstat ska enligt artikel 24 i grundförordningen föra ett register över samtliga fiskefartyg med fiskelicens som för dess flagg. Registret över svenska fiskefartyg förs av Havs- och vattenmyndigheten. Fartygen registreras också i fartygsregistret i enlighet med 1 kap. 2 § sjölagen (1994:1009). Transportstyrelsen ansvarar för registrering i fartygsregistret och tilldelar även distriktsbeteckning för fiskefartyg enligt förordningen (1975:929) med vissa bestämmelser om fartygs identifiering. En förutsättning för att fartygstillstånd ska kunna beviljas för ett fartyg är enligt Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter att fartyget är registrerat som fiskefartyg i fartygsregistret (3 kap. 4 § och 3 a kap. 2 § *Fiskeriverkets* föreskrifter [FIFS 2004:25] om resurstillträde och kontroll på fiskets område). Registrering bör vara en förutsättning även för beviljande av en fiskelicens eller personlig fiskelicens för fiske med fartyg. Detta bör framgå av lagen.

9.3.4 Krav på att fiskekapacitet förs ut ur fiskeflottan

Regeringens förslag: Det ska framgå av lagen att en förutsättning för att fiskelicens ska kunna beviljas är att fiskekapacitet förs ut ur den svenska fiskeflottan.

Fiskelagsutredningens förslag: En ansökan om fiskelicens ska avslås om ett beviljande av ansökan skulle leda till att Sveriges fiskekapacitet överskrids.

Remissinstanserna: *Fiskeriverket* påpekar att bestämmelsen om fiskekapacitet närmast har karaktären av en upplysning om vad som följer av överordnad lagstiftning och att även andra EU-rättsakter kan utgöra hinder mot licens. I dagsläget är t.ex. möjligheterna att fiska utan fisketillstånd ytterst begränsade. En fiskelicens bör därför inte beviljas om kraven för fisketillstånd inte är uppfyllda. Fisketillstånden är också ett instrument för anpassning av fiskekapaciteten efter tillgängliga resurser. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* menar att Sveriges högsta tillåtna fiskekapacitet inte utgör någon biologiskt hållbar begränsning av fiskeflottan och att bestämmelsen inte alls begränsar fiskekapaciteten i insjöarna. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att en fråga som uppkommer är vems innehav som ska beaktas om sökanden är en juridisk person – endast fartyg som innehas av den juridiska personen eller alla fartyg som den juridiska personen förfogar över (t.ex. anställdas eller inhyrda fartyg).

Skälen för regeringens förslag: Enligt EU:s reglering av fisket har sedan ett antal år gällt att medlemsstaterna kontinuerligt ska anpassa sina flottors fiskekapacitet till sina fiskemöjligheter. Detta innebär en ständig minskning av flottornas storlek.

Enligt artikel 22.7 i grundförordningen får en nationell fiskeflottas fiskekapacitet aldrig överstiga den högsta tillåtna fiskekapacitet som har fastställts för respektive medlemsstat. Med fiskekapacitet avses enligt artikel 4.24 i samma förordning ett fartygs dräktighet i bruttoton och dess maskinstyrka i kilowatt. Bestämmelsen om högsta tillåtna fiskekapacitet gäller som svensk lag eftersom den framgår av en direkt tillämplig EU-förordning. Den ska därför inte införas i fiskelagen.

Enligt artikel 23 i grundförordningen ska medlemsstaten vidare förvalta in- och utträden ur sin fiskeflotta på ett sådant sätt att införande av ny kapacitet i flottan utan offentligt stöd kompenseras genom att åtminstone motsvarande kapacitet först dras tillbaka utan offentligt stöd (*ett system för in- och utträde av fiskekapacitet*). Med inträde i fiskeflottan avses registrering av ett fiskefartyg i en medlemsstats register över fiskefartyg. Syftet är att åstadkomma en balans mellan fiskeflottan och de fiskemöjligheter som står till buds.

De nationella bestämmelserna om in- och utträde ur fiskeflottan finns i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (3 kap. 2 och 2 c §§ Fiskeriverkets föreskrifter [FIFS 2004:25] om resurstillträde och kontroll på fiskets område). Enligt dessa bestämmelser kan ett fartygstillstånd, dvs. ett tillstånd att föra in fartygskapacitet i fiskeflottan, villkoras av att sökanden ska föra ut fiskekapacitet ur fiskeflottan. Kravet på utförelse är olika utformat i olika fartygssegment beroende på vilken överkapacitet som beräknas i ett visst segment. Kravet på utförelse av fiskekapacitet

uppfylls genom att sökanden visar att ett fartygstillstånd som motsvarar kravet på utförsel har upphört att gälla. Kravet på utförsel av fartygs-kapacitet har gett upphov till en handel med bruttoton och kilowatt.

Utredningen föreslår att en ansökan om fiskelicens ska avslås om Sveriges fiskekapacitet överskrids. Utredningen anser att det är tveksamt om det är nödvändigt att begränsa fiskekapaciteten utöver vad som följer av bestämmelserna om Sveriges högsta tillåtna fiskekapacitet och gör den bedömningen att EU:s lagstiftning om inträde och utträde ur fiskeflottan beaktas genom den föreslagna bestämmelsen.

Det är dock, enligt regeringens uppfattning, med hänsyn till EU-rätten inte tillräckligt att medlemsstaterna uppfyller kravet på att inte överskrida högsta tillåtna fiskekapacitet. Det krävs utöver detta också att fiskeflottan minskas. Enligt regeringens bedömning är det därför nödvändigt att även i fortsättningen kunna tillämpa ett system för in- och utträde av fiskekapacitet för att uppfylla EU-rättens bestämmelser om balans i fiskeflottan. Beviljande av en fiskelicens ska därför i likhet med vad som hittills har gällt beträffande fartygstillstånd förutsätta att kapacitet ska föras ut från den svenska fiskeflottan. Detta bör framgå av lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om detta krav, se avsnitt 9.3.4.

9.3.5 Begränsning av fiskelicenser till att gälla visst fiske

Regeringens förslag: Fiskelicenser och personliga fiskelicenser ska kunna begränsas till att avse visst fiske.

Fiskelagsutredningens förslag: En licens ska begränsas till visst fiske eftersom det alltid ska finnas en konsekvensbeskrivning för miljön för det fiske som ska bedrivas med stöd av licensen.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i frågan.

Skälen för regeringens förslag: Yrkesfiskelicenser och fartygstillstånd är generella tillstånd som gäller för det fiske som är tillåtet enligt gällande rätt. I fiskelagens förarbeten anges att det, när frågan om yrkesfiskelicens prövas första gången, bör gälla att tillgången på fisk särskilt ska beaktas. Prövningen av tillgången på fisk avser den allmänna tillgången på fisk som lämpar sig för yrkesmässig fångst, inte tillgången på enstaka arter. En yrkesfiskare kan därmed inte heller redan genom licensen garanteras att få bedriva sitt fiske med inriktning på vissa arter. Yrkesfiskelicensen ska ha giltighet i alla svenska vatten. Det ankommer på den licensbeviljande myndigheten att, med beaktande av sökandens beskrivning av sitt fiske, pröva om detta ryms i det avsedda området och mer allmänt inom de svenska farvattnen. Med en licens giltig för allt fiske i alla vatten kan det förutsättas att de fiskande söker sig till tillgängliga vatten och tillgängliga fångster som kan ge godtagbar lönsamhet (prop. 1992/93:232 s. 55).

Det finns dock ett visst utrymme för att bevilja yrkesfiskelicens för visst fiske. Syftet är att främja etablering av småskalig fiskeverksamhet (regeringens proposition 2002/03:41, Ändringar i fiskelagen, m.m., s. 16 f.).

Även fartygstillstånd får begränsas till visst fiske. Ett särskilt fartygstillstånd är alltid begränsat till fiske med stöd av enskild fiskerätt (3 kap. 4 § och 3 a kap. 1 § Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (FIFS 2004:25) om resurstillträde och kontroll på fiskets område).

Också enligt EU-rätten är principen att en fiskelicens ger innehavaren rätt att bedriva fiske med ett visst fiskefartyg i enlighet med nationella bestämmelser. EU-rätten möjliggör även utfärdande av fisketillstånd som utfärdas som komplement till fiskelicensen, vilka ger rätt att bedriva en specifik fiskeverksamhet under en angiven period, i ett visst område eller avser ett visst fiskeri på särskilda villkor. En fiskelicens och ett fisketillstånd får ingå i samma dokument (artikel 4.9 och 4.10 i kontrollförordningen och artikel 4.4 i genomförandeförordningen).

Utredningen föreslår att prövningen av en licensansökan ska grundas på bl.a. en konsekvensbeskrivning för miljön som beskriver konsekvenserna av det närmare angivna fiske som den sökta licensen ska avse. Förslaget innebär således att en licens alltid kommer att avse ett visst angivet fiske. Som regeringen har anfört i avsnitt 9.3.8 bör utredningens förslag om krav på konsekvensutredning för miljön inte genomföras.

Enligt regeringens uppfattning bör fiskelicenser och personliga fiskelicenser även i fortsättningen vara generella licenser för det fiske som är tillåtet enligt gällande rätt på samma sätt som de nuvarande yrkesfiskelicenserna och fartygstillstånden. Utredningens förslag att en fiskelicens alltid ska begränsas till att avse endast det fiske som sökanden avser att bedriva bör därför inte genomföras.

Det kan dock även i fortsättningen finnas skäl att i undantagsfall kunna begränsa en fiskelicens eller personlig fiskelicens till ett visst fiske. Det kan röra sig om en ansökan om fiskelicens eller personlig fiskelicens som ersätter en tidigare begränsad yrkesfiskelicens, ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd som har varit begränsat geografiskt, till fiske efter vissa arter eller med vissa redskap. Det kan också avse en helt ny licens. Syftet med att begränsa en licens till ett visst fiske kan även i fortsättningen vara att främja ett småskaligt kustnära fiske.

9.3.6 Licensernas giltighetstid

Regeringens förslag: En licens får beviljas för viss tid.
--

Fiskelagsutredningens förslag: En licens får beviljas för högst en femårsperiod.

Remissinstanserna: *Jordbruksverket* ser vissa problem med att innehavet omprövas vart femte år med hänsyn bl.a. till beståndssituationen. Om beståndssituationen försämras och färre kan få licens får detta ekonomiska konsekvenser för dem som blir utan licens. Det är oklart om A-kassereglerna tillåter att fiskare utan licens kan få ersättning. Det är svårt att se hur investeringarna i fiskeflottan ska kunna hållas uppe om möjligheten att få viss kompensation genom A-kassan upphör vid indragen licens. *Fiskeriverket* anser att såväl utbildningskravet som kravet på miljökonsekvensbeskrivning, i analogi med miljöbalken, bör kunna omprövas när fiskelicenser förnyas. Övriga remissinstanser har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 30 § fiskelagen får en yrkesfiskelicens beviljas för viss tid. Giltighetstiden för yrkesfiskelicenser regleras i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter. I dessa anges att licens kan beviljas för en period om högst fem år. Även fartygstillstånd kan tidsbegränsas (2 kap. 1 § och 3 kap. 4 § Fiskeriverkets föreskrifter [FIFS 2004:25] om resurstillträde och kontroll på fiskets område).

Utredningen har föreslagit att det anges i lagen att fiskelicenser ska gälla i högst fem år. Skälet anges vara att tillförsäkra fiskaren en stabilitet under en längre period.

Förslaget skulle leda till att licenser enligt lag måste omprövas minst vart femte år. Den långsiktiga stabiliteten för den enskilde fiskaren skulle därmed, enligt regeringens mening, snarare kunna försämrats i förhållande till den nuvarande utformningen av reglerna, som medger reglering i myndighetsföreskrifter. Regeringen delar således inte utredningens bedömning. Någon bestämmelse om längsta giltighetstid för fiskelicenser och personliga fiskelicenser bör inte införas i lagen.

9.3.7 Bemyndigande angående förutsättningar för licens

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om villkoret när det gäller anknytningen till svensk fiskerinäring och om kravet på att fiskekapacitet ska föras ut ur den svenska fiskeflottan.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag vad gäller bemyndigandet om anknytningen till svensk fiskerinäring (31 §). Utredningen föreslår att det med stöd av bemyndigandet ska ställas krav på fast driftställe i Sverige för juridiska personer.

Remissinstanserna har inte särskilt berört frågan om bemyndigandet. *Fiskeriverket*, *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)* *Sveriges Fiskares PO*, *Swedish Pelagic Group* och *Sveriges Pelagiska PO* har tillstyrkt förslaget om fast driftställe i Sverige.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 30 § tredje stycket fiskelagen meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskrifter om villkoret i 30 § första stycket angående anknytningen till svensk fiskerinäring som förutsättning för yrkesfiskelicens. Bemyndigandet har utnyttjats av regeringen när bestämmelser har meddelats om prövningen av frågor om yrkesfiskelicens (2 kap. 19 § fiskeförordningen, jfr avsnitt 9.3.2). Utredningen har föreslagit att sådana föreskrifter även ska kunna meddelas i fortsättningen. Regeringen instämmer i det förslaget.

Utredningen har vidare bedömt att det är nödvändigt att ytterligare utveckla fiskeförordningens bestämmelser om anknytning till den svenska fiskerinäringen i samband med att juridiska personer medges möjlighet att inneha fiskelicens. Det bör säkerställas att fiskeverksamheterna bibehåller en reell ekonomisk koppling till det svenska fisket även efter en sådan reform. Bland de i fiskeförordningen angivna kriterierna för bedömning av sökandens anknytning till svensk fiskerinäring (se avsnitt 9.3.2) bör därför enligt utredningen läggas att sökande som är

juridiska personer har fast driftställe här i landet. Regeringen instämmer i den bedömningen. Närmare bestämmelser bör meddelas i myndighetsföreskrifter.

Med hänsyn till regeringens bedömning i avsnitt 9.3.4 att det av lagen ska framgå att systemet för in- och utträde av fiskekapacitet gäller vid beviljande av fiskelicenser bör även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i detta avseende införas i lagen.

9.3.8 Prövning av fiskets påverkan på miljön

Regeringens bedömning: Något krav på konsekvensbeskrivning för miljön i varje licensärende införs inte.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör även i fortsättningen kunna föreskriva att det i ärenden enligt fiskelagen ska finnas en analys av vilken inverkan nya fiskemetoder och utsättande av fiskarter kan ha på miljön.

Tillgången på fisk bör även i fortsättningen beaktas när en fråga om licens prövas första gången.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att en ansökan om licens ska innehålla en konsekvensbeskrivning för miljön som har upprättats för det aktuella fisket. Utredningen föreslår inte någon bestämmelse om prövning av en licensansökan mot tillgången på fisk.

Remissinstanserna tillstyrker till övervägande delen förslaget om konsekvensutredning för miljön. *Länsstyrelsen i Blekinge län* tillstyrker förslaget, men anser att det krävs ytterligare bestämmelser om villkoren för tillämpningen. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser att bestämmelsen ska tolkas så att den ansvariga myndigheten ska pröva konsekvensbeskrivningen främst utifrån fiskeresursen. *Fiskeriverket* tillstyrker förslaget och tillägger att kravet på konsekvensbeskrivning bör kunna omprövas vid förnyelse av en fiskelicens och att det ska gälla för allt yrkesmässigt fiske. *Jordbruksverket* tillstyrker att kravet inte ska gälla fritidsfisket. *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)* anser att konsekvensbeskrivningen måste ha godkänts innan fiskelicens kan beviljas. *Nacka tingsrätt* anser att det finns risk för begreppsförvirring om termen konsekvensbeskrivning för miljön används, om denna avser samma sak som miljökonsekvensbeskrivning enligt miljöbalken. Tingsrätten anser det vidare vara tveksamt om det är lämpligt att särskilt hänvisa till försiktighetsprincipen i detta sammanhang eftersom syftet med den föreslagna bestämmelsen om en försiktighetsansats får antas vara att denna alltid ska utgöra en del av prövningen. Den behöver och bör därmed inte anges särskilt eftersom detta riskerar att urvattna den och portalparagrafens betydelse som en alltid relevant bedömningsgrund. *Coalition Clean Baltic* anser att allt fiske med mängdfångande redskap, dvs. även fritidsfisket, bör omfattas av kravet. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)*, *Sveriges Fiskares PO*, *Swedish Pelagic Group PO* och *Sveriges Pelagiska PO* tillstyrker förslaget men anser att den förvaltande myndigheten, med hänsyn till intresset av regelförenkling, i första hand bör använda för myndigheten tillgänglig information och endast därefter

ställa krav på enskilda konsekvensbeskrivningar. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* avstyrker förslaget eftersom det förefaller närmast omöjligt att med nuvarande kunskapsunderlag beskriva konsekvenserna av småskaligt kust- och insjöfiske. *Länsstyrelserna i Västernorrlands län, Västerbottens län och Hallands län* samt *Blekinge Kust- och Skärgårdsförening* och *Blekinge Fiskeråd* anser att kravet är alltför betungande för de småskaliga kustfiskarna och att det inte är bra att det inte framgår av förslaget att konsekvensbeskrivningen ska prövas och godkännas och vem som ansvarar för denna prövning.

Beträffande frågan om tillgången på fisk vid nyansökan har remissinstanserna anfört följande: *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser att all nyetablering av yrkesmässigt fiske i de fem stora sjöarna måste prövas utifrån beståndssituationen för att undvika överfiske med undermåliga bestånd som följd. *Länsstyrelsen i Kalmar län* avstyrker utredningens förslag att tillgången på fisk inte längre ska beaktas vid nyansökan. *Länsstyrelsen i Blekinge län* menar att förslaget att ta bort bedömningen av tillgången på fisk och fiskets betydelse för sökandens försörjning öppnar för en i princip fri etableringsrätt inom fisket. *Länsstyrelsen i Skåne län* avstyrker förslaget att ta bort prövningen av tillgången på fisk.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt utredningens förslag ska en förutsättning för att fiskelicens ska beviljas för yrkesmässigt fiske på allmänt vatten och på enskilt vatten i havet vara att det finns en konsekvensbeskrivning för miljön av fisket. Av denna ska följa att fisket bedrivs enligt försiktighetsprincipen. Föreskrifter om konsekvensbeskrivning för miljön ska enligt förslaget meddelas på myndighetsnivå. Utredningen anknyter i sitt förslag till de miljöprinciper som anges i miljöbalken. En prövning av tillgången på fisk i samband med prövningen av en ansökan om fiskelicens ska enligt utredningens förslag inte längre göras.

För att tillstånd ska beviljas enligt miljöbalken till att bedriva olika slags miljöpåverkande verksamhet krävs enligt 6 kap. miljöbalken en s.k. miljökonsekvensbeskrivning. Syftet är enligt 6 kap. 3 § att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter som en planerad verksamhet eller åtgärd kan medföra på människor, djur, växter, mark, vatten, luft, klimat, landskap och kulturmiljö samt på hushållningen med mark, vatten och fysisk miljö i övrigt och med material, råvaror och energi. Vidare är syftet att möjliggöra en samlad bedömning av dessa effekter på människans hälsa och miljön. Beskrivningen ska enligt 6 kap. 7 § i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning, innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla detta syfte. Om en verksamhet eller åtgärd omfattas av samrådskrav ska miljökonsekvensbeskrivningen innehålla en beskrivning av verksamheten med uppgifter om lokalisering, utformning och omfattning, en beskrivning av åtgärder som planeras för att undvika, minska eller avhjälpa skadliga verkningar och undvika att miljö kvalitetsnormer inte följs, de uppgifter som behövs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människans hälsa, miljön och hushållningen med mark och vatten m.m. och en redovisning av alternativa platser och utformningar. Prövningsmyndigheten ska enligt 6 kap. 9 § ta ställning till

om den ingivna miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller de krav som ställs på en sådan. Innehållet i beskrivningen ska beaktas vid prövningen av ansökan. Miljökonsekvensbeskrivningen bekostas enligt 6 kap. 10 § av den som ansöker om tillstånd eller i annat fall är skyldig att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning.

Enligt utredningen måste den av utredningen föreslagna försiktighetsansatsen för fisket anknyta till licensprövningen eftersom det annars kan komma att stanna vid en målsättning. Utredningen anser dock att det saknas anledning att kräva så omfattande miljökonsekvensbeskrivningar som enligt miljöbalken. För att undvika begreppsförvirring anser utredningen därför att termen konsekvensbeskrivning för miljön bör användas. En konsekvensbeskrivning för miljön ska enligt utredningen anpassas i förhållande till omfattningen av fisket, varför kraven för det småskaliga kustfisket bör kunna sättas betydligt lägre än för det mer omfattande fisket. Det som ska anges i konsekvensbeskrivningen är enligt utredningen den fiskemetod som ska användas och effekterna på miljön (exempelvis botten) och vilka bifångster som fisket kan förväntas ge samt vilka redskap som ska användas. Det ankommer på den ansvariga myndigheten att bedöma om detta är förenligt med försiktighetsprincipen. Utredningen anser att sådant som redan har prövats inte ska prövas på nytt. Om en viss kvot har fastställts för ett fiske ska kvotens storlek inte prövas på nytt i förhållande till den enskilde fiskaren. I stället ska tonvikten läggas på ”de frågor som inte är prövade, om det enskilda fisket är hållbart utifrån redskapsanvändning, annan utrustning och bifångster”.

Regleringen enligt miljöbalken utgår från att en viss verksamhet, exempelvis en industri, planeras på en viss plats och kan tänkas ha vissa effekter på omgivningen. Det krävs därför en ofta omfattande utredning som tar stora resurser och lång tid i anspråk. Fisket är däremot oftast reglerat i detalj – i svensk lagstiftning eller i EU-lagstiftning – vad gäller de fiskemetoder och typer av fiskeredskap som är tillåtna och deras antal och utformning, vilka slag av fisk som får fiskas, fiskens minimimått, fångstreglering i form av antalet tillåtna dagar till havs eller storleken på kvoter för vissa fiskslag samt krav på rapportering av fiske och landningar m.m. En särskild konsekvensbeskrivning för det fiske som varje enskild licenssökande avser att bedriva får därför antas kunna tillföra relativt litet när det gäller bedömningen av om en ansökan om licens bör beviljas. Härtill kommer att det redan i dag är möjligt för den tillståndsgivande myndigheten att föreskriva att det ska finnas en analys av vilken inverkan som användningen av en fiskemetod eller utsättning av fisk har på miljön (20 § andra stycket fiskelagen, jfr 2 kap. 12 § tredje stycket fiskeförordningen). Denna möjlighet används främst när det gäller fisken med nya metoder. Vidare finns möjligheter att meddela föreskrifter för fiskevården och om den hänsyn som vid fiske ska tas till naturvårdens intressen. Det finns således möjligheter att beakta fiskets inverkan på miljön. Den begränsade nyttan måste också ställas mot den administrativa börda som enligt utredningens förslag skulle komma att åvila den enskilde fiskaren.

Sammantaget är det således regeringens bedömning att förslaget, som skulle ålägga enskilda fiskare en onödigt betungande börda, inte bör genomföras. Någon konsekvensbeskrivning för miljön bör inte krävas för

beviljande av fiskelicens. I stället bör de nuvarande bestämmelserna om att tillgången på fisk ska beaktas när frågan om licens prövas första gången och om möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva att det ska finnas en analys av vilken inverkan fiskemetoder och utsättning av fiskarter har på miljön behållas oförändrade. Det bör dock övervägas i ett annat sammanhang om möjligheten att föreskriva att det ska göras en analys av vilken inverkan en fiskemetod eller utsättning av fisk har på miljön bör utvidgas, så att den kan tillämpas även i andra fall än för närvarande.

9.3.9 Utbildningskrav för befälhavare

Regeringens bedömning: Ett utbildningskrav för befälhavare bör inte införas.

Fiskelagsutredningens förslag: För att kunna beviljas fiskelicens ska en befälhavare ha genomgått en utbildning om det akvatiska ekosystemet.

Remissinstanserna: Många remissinstanser tillstyrker eller har inte något att erinra mot att ett utbildningskrav införs i fiskelagen. Ett flertal länsstyrelser, däribland *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Gävleborgs län*, *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Blekinge län* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser dock att kravet på utbildning ska gälla för alla som deltar i yrkesmässigt fiske och inte kopplas till befälhavaren eller användning av fartyg. *Länsstyrelsen i Blekinge län* och *Länsstyrelsen i Hallands län* framför att utbildningskravet även bör omfatta VD och styrelseordförande eller motsvarande när licens lämnas till juridiska personer. *Fiskeriverket* instämmer i förslaget att befälhavaren ska ha genomgått utbildning om det akvatiska ekosystemet och delar bedömningen att den ansvariga myndigheten får precisera utbildningskravet. *Fiskeriverket* anser dock att kravet bör gälla för allt yrkesmässigt fiske och således även avse den som fiskar i näringsverksamhet i någon av de fem stora sjöarna med stöd av enskild rätt. Några remissinstanser, bl.a. *Sveriges Kust- och insjöfiskares organisation (SKIFO)*, *Norrbottens Skärgårdsfiskares förening* och *Blekinge Kust- och Skärgårdsförening*, anser att det måste finnas en möjlighet att få dispens från utbildningskravet för den som har fiskat länge och förvärvat mycket stora kunskaper om den akvatiska miljön. *Nacka tingsrätt* är tveksam till om kunskap hos befälhavaren garanterar att fisket utförs mer i enlighet med miljörättsliga principer än tidigare. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att det är olyckligt att utredningen inte har bedömt vad som är en rimlig omfattning på utbildningen.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen har föreslagit att en förutsättning för att beviljas licens för yrkesmässigt fiske ska vara att befälhavaren har genomgått utbildning om det akvatiska ekosystemet. Den närmare innebörden av utbildningskravet ska framgå av föreskrifter som meddelas av den ansvariga myndigheten i nära samråd med yrkesfiskarnas organisation. Enligt utredningen bör dock själva utbildningen inte anordnas av myndigheten utan lämpligen av högskolor eller

folkhögskolor. Utredningen har motiverat förslaget med att det som ytterst skapar ett miljövänligare fiske är om de som bedriver fisket i största möjliga utsträckning miljöanpassar det. Utvecklingen mot en miljöanpassning bör därför växa fram i den egna näringen med forskning och lagstiftning som stöd.

Regeringen delar utredningens bedömning att utbildningsinsatser inom yrkesfisket skulle kunna vara en lämplig väg att gå för att nå ett miljövänligare fiske. Det kan – något som utredningen också har lyft fram – antas att ökad kunskap bidrar till en ökad samsyn på beståndssituationen mellan forskare, myndigheter och yrkesfiskare. Samtidigt behöver mervärdet klargöras tydligare, liksom en eventuell efterfrågan i branschen.

Utredningen har inte utrett hur lång utbildningen bör vara eller vilka konsekvenser som ett utbildningskrav får för personer från andra länder som vill verka som befälhavare på ett svenskt fiskefartyg. Utredningen har inte heller närmare övervägt hur kravet på utbildning ska organiseras och finansieras. Regeringen konstaterar att ett lagstadgat krav på utbildning innebär att en utbildning måste finnas på plats över tid trots att kravet kommer att gälla för ett begränsat antal personer. Vidare ska en fiskelicens enligt förslaget även kunna innehas av juridiska personer, varför ett personligt krav på utbildning är mindre lämpligt som en förutsättning för licens. Övriga krav för att beviljas licens är hänförliga till själva fiskeverksamheten. Det finns således inte tillräckligt med underlag för att i nuläget gå vidare med utredningens förslag. Förutsatt att en sådan verksamhet kan utformas så att den motsvarar ett tydligt behov och efterfrågan från berörda inom branschen avser regeringen att närmare överväga att möjliggöra frivillig utbildning. Ett krav på utbildning bör enligt regeringens mening dock inte införas som förutsättning för att beviljas licens.

9.4 Återkallelse

Regeringens förslag: En fiskelicens och en personlig fiskelicens får återkallas permanent om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan eller om innehavaren av licensen inte längre uppfyller kraven på att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet. En fiskelicens får dessutom återkallas om innehavaren inte längre uppfyller kravet på att fisket ska ha anknytning till svensk fiskerinäring eller om fartyget inte längre är registrerat som fiskefartyg i fartygsregistret.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag när det gäller återkallelse på grund av felaktiga uppgifter i ansökan. Fiskelagsutredningen föreslår vidare att en fiskelicens ska få återkallas om innehavaren av licensen inte längre uppfyller de krav som ställs i den föreslagna licensparagrafen.

Remissinstanserna: *Fiskeriverket* och *Länsstyrelsen i Skåne län* tillstyrker förslaget. *Fiskeriverket* anser att hänvisningen till bestämmelsen om krav för licens bör begränsas till andra krav än att

Sveriges fiskekapacitet inte överskrids. Detta sistnämnda krav är rimligen endast aktuellt att tillämpa vid beviljande av tillstånd. Övriga remissinstanser har inte berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 6 § fiskelagen avses med yrkesmässigt fiske främst fiske som bedrivs med stöd av yrkesfiskelicens. Alla som vill fiska yrkesmässigt, med undantag från utländska fiskare med annat särskilt tillstånd, måste således ha en yrkesfiskelicens. Av 56 § första stycket fiskelagen framgår att en yrkesfiskelicens får återkallas om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan.

Enligt 21 § andra stycket fiskelagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om krav på bl.a. fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. I 2 kap. 20 § fiskeförordningen vidareförs detta bemyndigande till Havs- och vattenmyndigheten. I Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (Fiskeriverkets föreskrifter [FIFS 2004:25] om resurstillträde och kontroll på fiskets område) finns bestämmelser om fartygstillstånd (3 kap.) och särskilt fartygstillstånd (3 a kap.). I föreskrifterna finns även bestämmelser om återkallelse av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. Ett fartygstillstånd och ett särskilt fartygstillstånd kan återkallas eller begränsas bl.a. om tillståndet har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan eller om villkor i tillståndet har åsidosatts (3 kap. 7 § och 3 a kap. 5 § FIFS 2004:25).

Som det har föreslagits i avsnitt 9 ska en yrkesfiskare bara behöva ha en licens. Det kan röra sig om antingen en fiskelicens eller en personlig fiskelicens. Dessa licenser ersätter dagens yrkesfiskelicens, fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. Den möjlighet som finns enligt gällande rätt att återkalla yrkesfiskelicens, fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd bör i stället gälla fiskelicensen och den personliga fiskelicensen.

Utredningen föreslår att ytterligare en möjlighet till permanent återkallelse införs, nämligen att en licens ska kunna återkallas permanent om innehavaren av licensen inte längre uppfyller de krav som ställs för att beviljas licens. I den föreslagna 8 § anges att en fiskelicens får beviljas under förutsättning att den fysiska eller juridiska person som ansöker om licens har F-skattsedel, att fisket har anknytning till Sverige och att det finns en konsekvensbeskrivning för miljön. I övrigt anges att befälhavaren på fartyget ska ha genomgått en utbildning om det akvatiska ekosystemet. I sista stycket anges att ansökan ska avslås om inte alla krav är uppfyllda. Därutöver ska ansökan avslås om Sveriges fiskekapacitet överskrids. *Fiskeriverket* har påpekat att hänvisningen till bestämmelsen om krav för licens bör begränsas till andra krav än kravet att Sveriges fiskekapacitet inte överskrids. Verket anser att detta sistnämnda krav rimligen endast är aktuellt att tillämpa vid beviljande av tillstånd. Utredningens förslag innebär dock att återkallelse ska ske om innehavaren av licensen inte längre uppfyller de krav som ställs för att beviljas licens. Det bör därför röra sig om krav som innehavaren av licensen kan uppfylla. EU-rättens krav på att medlemsstaterna inte får överskrida sitt referenstak är ett krav riktat till medlemsstaterna. Att Sveriges fiskekapacitet inte överskrids är därmed inte ett krav som innehavaren av licens kan uppfylla. Det bör således inte heller vara en grund för att återkalla licensen. Som anges i avsnitt 9.3.4 anser

regeringen dessutom att kravet på att Sveriges fiskekapacitet inte överskrids ska ersättas med att tillämpliga regler för in- och utträde ur flottan beaktas. Detta är ett krav som myndigheten bör beakta när licens beviljas och kan enligt regeringens mening inte senare leda till återkallelse av licens.

Det kan enligt regeringens mening vara problematiskt att i en återkallelsebestämmelse hänvisa till krav i en annan paragraf när det inte är helt klart uttryckt vad som utgör sådana krav som kan ligga till grund för återkallelse. Återkallelsen bör i stället utformas på så sätt att de skilda grunderna för återkallelse räknas upp i bestämmelsen.

Som anges i avsnitten 9.3.1, 9.3.8 och 9.3.9 bör enligt regeringens mening de krav som har föreslagits på godkännande för F-skatt, konsekvensbeskrivning och utbildning inte genomföras. De kan således inte heller utgöra grunder för återkallelse.

Som följer av avsnitten 9.3.1, 9.3.2 och 9.3.3 ska i stället som krav för att en fiskelicens ska beviljas bl.a. gälla att fisket bedrivs i näringsverksamhet, har anknytning till svensk fiskerinäring och att fartyget är registrerat som fiskefartyg i fartygsregistret. När det gäller personliga fiskelicenser ska det krävas att fisket bedrivs i näringsverksamhet. Vissa krav måste således vara uppfyllda för att en licens ska kunna beviljas. Mycket kan hända under licensens giltighetstid. Exempelvis kan ägar sammansättningen i ett bolag som har beviljats fiskelicens förändras genom aktieförsäljning med den följd att anknytningen till svensk fiskerinäring inte längre är uppfylld. Det är enligt regeringens mening rimligt att en licens ska kunna återkallas om kraven för licens inte längre är uppfyllda. Utredningens förslag i denna del bör därför genomföras.

En licens bör således kunna återkallas permanent dels om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan, dels om de förutsättningar som ställs upp för att få licens inte längre är uppfyllda.

10 Bestämmelser om landningsskyldighet

10.1 Bemyndigande att meddela föreskrifter om landningsskyldighet

<p>Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att ta ombord och föra i land fisk som har fångats.</p>

Havs- och vattenmyndighetens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Skåne län* tillstyrker förslaget men påpekar att man vid utfasning av utkast av fisk med hänsyn till ekosystemansatsen bör inkludera alla arter som inte medger återutsättning med god överlevnad. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* tillstyrker

förslaget men påpekar att förbudet mot utkast av fisk måste kombineras med andra förvaltningsåtgärder som exempelvis redskapsutveckling, fredningstider och fredningsområden. *Havs- och vattenmyndigheten* anser att överlåtbara fiskenyttjanderätter är en nödvändig förutsättning för att ett utkastförbud ska kunna fungera i praktiken i svenskt fiske utan mycket betungande konsekvenser för fiskerinäringen. Bemyndigandet att meddela föreskrifter om utkastförbud bör förtydligas så att det klart framgår att föreskrifterna ska kunna omfatta en skyldighet att ta ombord och behålla fångst som är instängd i ett redskap i havet, att behålla fisk som har tagits ombord och att föra i land sådan fångst. En bestämmelse om utkastförbud och ilandföringsskyldighet hör ihop med de beteenden som beskrivs i 19 § och bör inordnas i denna paragraf. Normerade böter enligt 41 § bör kunna tillämpas vid överträdelse av utkastförbudet. Som komplettering till de överlåtbara fiskenyttjanderätterna förordar myndigheten att det i fiskelagen tydliggörs att individuellt överlåtbara årsransoner får införas. I ett sådant system gäller en överlåtelse endast under det innevarande året. Om ett sådant ransonssystem bör införas bör lagtexten kompletteras på så sätt att det i 19 § fiskelagen tydliggörs att bemyndigandet innefattar rätt att fördela säsongsmässiga fiskemöjligheter individuellt eller på fartygsnivå och att tillåta överlåtelser under året/fiskesäsongen av dessa möjligheter. Om regeringen anser att nuvarande bemyndigande ger tillräckligt stöd för en sådan fördelning bör detta tydliggöras i propositionen. *Jordbruksverket* ställer sig bakom Havs- och vattenmyndighetens rapport. *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)* betonar att det i en förvaltningsregim med utkastförbud (dvs. landningsobligation) för vissa arter är en fundamental förutsättning att de enskilda fiskefartygen innehar fiskemöjligheter som motsvarar den faktiska fångsten. SLU delar rapportens analys vad gäller införandet av överlåtbara fiskenyttjanderätter som ett verktyg för att nå en bättre balans mellan fiskemöjligheter och fiskeflotta, men saknar en diskussion om alternativa kvothanteringssystem, dvs. alternativ till individuellt överförbara kvoter. I andra länder finns exempel på kvothantering genom producentorganisationer. Övriga remissinstanser har tillstyrkt eller har inte haft något att erinra mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Hittills har huvudregeln inom den gemensamma fiskeripolitiken varit att det regleras vilken fisk som får landas. Detta innebär att en del av den fisk som fångas sorteras bort och slängs överbord eftersom den inte får landas.

Den nya grundförordningen publicerades den 28 december 2013 och trädde i kraft dagen efter. Den ska tillämpas fr.o.m. den 1 januari 2014. Genom förordningen införs bestämmelser om landningsskyldighet, dvs. en skyldighet att landa i princip all fångst. Det innebär att det blir förbjudet att kasta tillbaka fisk som har fångats, men som inte är önskvärd, i havet. Landningsskyldigheten kommer dock att införas successivt under en lång övergångsperiod eftersom det innebär en stor omställning att gå från en förvaltning som reglerar vad som landas till en förvaltning som reglerar vad som fångas. Av artikel 15 i grundförordningen framgår att landningsskyldigheten införs successivt mellan 2015 och 2019. Det gradvisa genomförandet är uttryckt genom att endast vissa fiskerier ska omfattas av landningsskyldigheten från och med den 1 januari 2015, medan skyldigheten för andra fiskerier införs senare.

Senast den 1 januari år 2019 ska landningsskyldigheten dock gälla för i princip alla kvoterade arter. De medlemsstater som har ett direkt förvaltningsintresse i ett visst fiske kan föreslå att landningsskyldigheten ska gälla även för andra arter än de som har förtecknats i paragrafen. Om en gemensam rekommendation om att utsträcka tillämpningen av landningsskyldigheten till andra arter läggs fram så ska kommissionen kunna anta delegerade akter med sådant innehåll. Det finns även vissa undantag från landningsskyldigheten. Den ska inte omfatta arter som det är förbjudet att fiska enligt en unionsrättsakt antagen inom området för den gemensamma fiskeripolitiken, arter för vilka det finns vetenskapliga belägg för en hög överlevnadsgrad eller fångster som omfattas av undantag av mindre betydelse. Vad som kan vara undantag av mindre betydelse regleras särskilt.

De bestämmelser som finns på EU-nivå reglerar när ett utkastförbud senast ska införas för angivna fiskarter inom angivna områden. Utgångspunkterna för hur landningsskyldigheten ska införas framgår således av artikel 15 i grundförordningen. Närmare bestämmelser ska fastställas i fleråriga planer eller i utkastplaner enligt artikel 15.5 och 15.6. En fråga som ska klargöras i dessa planer är hur formuleringarna ”fiske efter en art” i artikel 15.1 a och ”arter som definierar fisket” i artikel 15.1 b–d ska tolkas. Först då är det helt klart vilka fiskerier som inledningsvis omfattas av landningsskyldigheten. Det är inte klart i vilken mån undantagen från landningsskyldigheten kommer att regleras i fleråriga planer eller utkastplaner. Det kan komma att finnas ett nationellt utrymme för medlemsstaterna att använda undantagen på ett sätt som är anpassat efter lokala förhållanden, eftersom förhållandena kan skilja sig ganska mycket mellan medlemsstaterna, t.ex. när det gäller vilka arter som är begränsande arter, dvs. arter där kvoterna är små i förhållande till de oönskade bifångsterna av arten. Det kan även komma att finnas ett nationellt utrymme att komplettera EU-förordningarna med nationella föreskrifter för att tydliggöra vad landningsskyldigheten omfattar. Det bör således i lagen införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att ta ombord och föra i land fisk som har fångats.

För att ett utkastförbud ska fungera i praktiken krävs det att även andra åtgärder vidtas. Det finns vissa problem som behöver ses över med anledning av ett utkastförbud. Det rör sig bl.a. om att de redskap som används i dag fångar fisk under tillåtna minimimått, att det finns bifångstbegränsningar, att redskapen fångar arter som fiskaren inte önskar få i sin fångst och att redskapen fångar flera arter men att kvoten kan ha tagit slut för någon av de arter som fångas. En viktig åtgärd är således att införa mer selektiva redskap för att undvika fångst av oönskade arter eller storlekar. En annan åtgärd är att varje fartyg ska ha en lämplig kvottäckning för den fångst som tas upp och landas.

För att ett utkastförbud ska fungera krävs det att fiskarna har adekvat kvottäckning för den fisk som fångas och landas. Om det inte finns adekvat kvottäckning för alla arter som fiskas med en viss redskapstyp inom ett visst område, måste allt svenskt fiske med denna redskapstyp i området stoppas så snart kvoten för en art har uttömts.

Havs- och vattenmyndigheten har i sin rapport anfört att det för att systemet ska fungera krävs en högre grad av överlåtbarhet av fiske-

möjligheter mellan de som bedriver fiskeverksamhet. Fiskelagsutredningen har i sitt betänkande (SOU 2010:42) föreslagit att det ska införas ett normgivningsbemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att överlåtbara fiskerättigheter ska införas för annat fiske än det pelagiska fisket. Denna fråga behandlas i avsnitt 12. Havs- och vattenmyndigheten har emellertid påpekat att det utöver systemet med överlåtbara fiskerättigheter även är nödvändigt att de som bedriver fiske har en möjlighet att tillfälligt överlåta fiskemöjligheter mellan sig för att se till att de har kvottäckning för den fisk de fångar.

Havs- och vattenmyndigheten har i sitt remissvar redogjort för hur ett system med individuellt överlåtbara årsransoner kan se ut. Syftet med ett sådant system är inte att uppnå någon omstrukturering av fiskeflottan utan att den enskilde fiskaren ska ha kvottäckning för de arter han eller hon kan få upp under sin fiskeres. I ett sådant system delas de olika kvoterna upp mellan fiskarna enligt en fastställd beräkningsgrund. Därefter kan en fiskare som har uttömt sin kvot för en viss art byta till sig kvot för denna art mot kvot för en annan art eller på annat sätt överlåta en enskild kvot för den art som fiskaren själv inte kan fiska upp på grund av att det finns risk för att fångsten även kommer att innehålla arter som fiskaren inte har kvottäckning för. Ett sådant system syftar således till att fiskaren innan han eller hon ger sig ut på en fiskeres ska veta att det finns kvottäckning för alla arter som fångsten kan komma att innehålla. Bytet eller överlåtelserna gäller endast under det år som årsransonen gäller för och påverkar inte nästföljande års ranson. Det sker således inte några permanenta byten eller överlåtelser av kvoter utan endast en omfördelning under året för att underlätta fiskets bedrivande i området. Det skiljer sig härigenom på ett avgörande sätt från systemet med överlåtbara fiskerättigheter inom det pelagiska fisket, där syftet är att minska fiskeflottan och därigenom skapa en ökad lönsamhet i det pelagiska fisket. Den rättighet som skapas inom det systemet representerar också avsevärda värden för yrkesfiskarna.

Mot den bakgrunden gör regeringen bedömningen att föreskrifter om individuella årsransoner med begränsad dispositionsrätt bör kunna meddelas med stöd av det nuvarande bemyndigandet i 19 § fiskelagen.

Frågor som rör individuellt överlåtbara årsransoner och möjligheten att överlåta åt producentorganisationer att förvalta och administrera överförbara fiskemöjligheter utreds dock för närvarande närmare av Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket. Dessa frågor kommer således att behandlas av regeringen vid ett senare tillfälle. I det sammanhanget kommer regeringen även att ta ställning till om bemyndigandet i 19 § fiskelagen behöver förtydligas i och med att uppgifter eventuellt ska kunna överlåtas åt producentorganisationer.

10.2 Straffbestämmelse om brott mot landningsskyldigheten

Regeringens förslag: Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten att ta ombord och föra i land fisk som har fångats.
I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten (HaV), Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR) och Sportfiskarna* tillstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* tillstyrker förslaget men påpekar att det är av stor vikt att bötesbeloppet står i proportion till motsvarande allvarliga överträdelser inom sanktionsavgiftssystemet. *Världsnaturfonden (WWF)* tillstyrker förslaget under förutsättning att bötesbeloppen är tydligt kännbara.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 15 i grundförordningen ska alla fångster av arter som omfattas av fångstbegränsningar i de fisken och geografiska områden som anges i artikeln tas ombord och behållas ombord på fiskefartygen, registreras, landas och i tillämpliga fall räknas av från kvoterna. Landningsskyldigheten ska införas successivt enligt de tider som anges i artikeln.

Att fisk fångas och kastas överbord innebär att mer fisk fångas än den som redovisas och avräknas på den tilldelade kvoten. Detta kan leda till stor skada på de fiskbestånd som berörs. För att förhindra att fisk kastas ut i strid mot bestämmelserna bör en överträdelse följas av en sanktion. Utkast sker ute till havs och överträdelse av förbud mot utkast är svåra att komma till rätta med. Det krävs ofta omfattande utredning och bevisning. Det är därför inte lämpligt att beivra sådana överträdelse med en sanktionsavgift. Det är dessutom överträdelse som direkt påverkar beståndens storlek och överlevnadsförmåga. Det bör således straffbeläggas att bryta mot EU-bestämmelser om skyldighet att ta ombord och föra i land fisk som har fångats. En sådan straffbestämmelse hör samman med övriga bestämmelser om straff för överträdelse av bestämmelser i EU:s gemensamma fiskeripolitik. Enligt regeringens mening finns det behov av att göra en generell översyn av straffbestämmelserna rörande brott mot EU-bestämmelser på fiskeområdet. I avvaktan på en sådan översyn bör den nu föreslagna bestämmelsen därför tas in i en egen bestämmelse i anslutning till övriga bestämmelser om straff för överträdelse av EU-lagstiftningen.

Enligt fiskelagen krävs för straffansvar vid brott mot bestämmelser i lagen eller mot Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter att handlandet har varit uppsåtligt eller oaktsamt. Endast i ett straffstadgande i fiskelagen uppställs krav på att handlandet ska ha varit uppsåtligt eller grovt oaktsamt för att straff ska kunna dömas ut, nämligen vad gäller brott mot bestämmelser om fiske i EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken. Av förarbetena (regeringens proposition 1994/95:75, Vissa livsmedelspolitiska åtgärder vid ett medlemskap i Europeiska unionen, och regeringens proposition 1995/96:8, Ändringar i fiskelagen, m.m.) framgår inte varför ett krav på grov oaktsamhet har

uppställts för överträdelse av unionsrättsliga bestämmelser medan det endast ställs krav på oaktsamhet vid överträdelse av nationella regler.

Utredningen har föreslagit en utvidgning av det straffbara området till att gälla brott mot EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken som sker av oaktsamhet. Utredningen har motiverat detta dels med att den skillnad som finns mellan brott mot nationella regler och brott mot EU-regler inte är motiverad, dels med att det i straffbestämmelser på andra områden, t.ex. miljöområdet, normalt inte uppställs krav på grov oaktsamhet beträffande brott mot EU-förordningar (se t.ex. 29 kap. miljöbalken).

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att samma subjektiva rekvisit bör gälla oavsett om den bestämmelse som överträtts finns i nationell rätt eller i EU-rätten. Regeringen delar utredningens bedömning att straffansvaret för likartade beteenden bör regleras på ett enhetligt sätt. En enhetlig reglering av överträdelse av EU-förordningar underlättar dessutom den praktiska tillämpningen av reglerna för kontrollmyndigheterna och rättsväsendet, samtidigt som straffregleringen blir tydligare och mer förutsebar för den enskilde. När det gäller den aktuella nykriminaliseringen saknas det, enligt regeringens mening, skäl för att frånga den normala principen att oaktsamhet är tillräckligt för straffansvar. Det bör således för ansvar enligt bestämmelsen om straff för överträdelse av skyldigheten att landa all fångst vara tillräckligt att gärningen har begåtts av oaktsamhet. Såsom utredningen har angett ligger detta också i linje med de krav som ställs i EU-rätten på att överträdelse av EU-förordningar i större utsträckning ska kunna sanktioneras.

En konsekvens av att straffbestämmelsen införs i en egen paragraf är att bestämmelsen om normerade böter under en övergångsperiod inte blir tillämplig på överträdelse av landningsskyldigheten. I övrigt bör, enligt regeringens mening, samma sanktion gälla för denna överträdelse som för övriga överträdelse av EU-bestämmelser, nämligen böter eller fängelse i högst ett år.

Bestämmelser i vilka överträdelse av handlingsregler i EU-förordningar straffbeläggs utformas vanligtvis som s.k. blankettstraffbud. Ett blankettstraffbud är en straffbestämmelse i vilken det hänvisas till handlingsnormer utanför själva straffbestämmelsen. Sådana bestämmelser kan se olika ut.

En lagteknisk lösning är att det i straffbestämmelsen görs uttryckliga hänvisningar till de artiklar i EU-förordningarna där föreskrifter som är avsedda att omfattas av straffbestämmelserna finns. För straffansvar krävs då uppsåt till de faktiska omständigheter som utgör gärningen. Däremot krävs inte att gärningsmannen har haft uppsåt eller varit oaktsam i förhållande till existensen av eller innehållet i den EU-författning som det hänvisas till. Detta eftersom den författning som man hänvisar till anses gå att utläsa av själva straffbudet.

Lagrådet har pekat på nackdelarna med den nu nämnda lagstiftningstekniken (se yttranden den 1 december 2011 och den 1 mars 2013 angående ändringar i miljöbalken). Kritiken går framför allt ut på att bestämmelserna kan bli svårlästa och att de EU-författningar som det hänvisas till i sin tur kan hänvisa till andra artiklar eller bilagor, vara svåra att förstå eller oklara till sin innebörd.

Den lagstiftningsteknik som nu nämnts är vanligt förekommande när det gäller att straffbelägga överträdelser av bestämmelser i olika EU-förordningar och används bl.a. i miljöbalken. Det har inte, såvitt känt, framkommit problem vid rättstillämpningen. Den nu föreslagna straffbestämmelsen avser dessutom endast ett brott, vilket innebär att de nackdelar som Lagrådet menat är förknippade med den nu valda lagstiftningstekniken är mindre påtagliga. Som konstaterats ovan avser regeringen att göra en översyn av bestämmelserna om straff för brott mot bestämmelser i EU-förordningarna. I den översynen bör på nytt övervägas hur straffbestämmelserna lagtekniskt bör utformas.

11 Administrativa sanktioner

11.1 Sanktionsavgifter

11.1.1 Anpassning till de nya licenserna

Regeringens förslag: Sanktionsavgiftssystemet ska gälla för den som bedriver fiske med stöd av fiskelicens eller personlig fiskelicens eller annars fiske i näringsverksamhet.

Regeringens bedömning: Det krävs inte någon ändring av sanktionsavgiftssystemet för att det ska kunna tillämpas på juridiska personer som innehavare av licens.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen bedömer att det inte finns anledning att utsträcka sanktionsavgiftssystemet till att gälla även juridiska personer. Förslaget överensstämmer i övrigt i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt 50 a § fiskelagen får regeringen meddela föreskrifter om att den som bedriver yrkesmässigt fiske eller annars fiske i näringsverksamhet ska betala en sanktionsavgift om denne bryter mot sådana föreskrifter eller EU-bestämmelser som avses i 40 § första och andra styckena. Som anges i avsnitt 6 bör definitionen av yrkesmässigt fiske upphävas. Bestämmelsen om sanktionsavgifter bör i stället anpassas till de nya licenserna. Även den som bedriver fiske i näringsverksamhet, men som inte har sökt licens, bör dock även i fortsättningen omfattas av bestämmelsen. Möjligheten att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter bör därför, enligt regeringens mening, gälla den som bedriver fiske med stöd av fiskelicens eller personlig fiskelicens eller annars fiske i näringsverksamhet.

I avsnitt 9.2 föreslår regeringen att en fiskelicens ska kunna innehas även av juridiska personer. Utredningen har konstaterat att sanktionsavgiftssystemet så som det ser ut i fiskelagen riktar sig mot fysiska personer. Utredningen har behandlat frågan om systemet bör utvidgas till att gälla även för juridiska personer men bedömt att det inte finns skäl att föreslå en sådan utvidgning. Utredningen har bl.a. motiverat sin bedöm-

ning med att det enligt Fiskeriverket inte finns något behov av att utvidga systemet till att omfatta även juridiska personer eftersom EU:s handlingsregler främst riktar sig mot befälhavaren och det därför oftast är denne som åläggs sanktionsavgifter.

Enligt 50 a § fiskelagen kan den som bedriver yrkesmässigt fiske eller annars fiske i näringsverksamhet åläggas att betala en sanktionsavgift. Enligt gällande 6 § fiskelagen definieras yrkesmässigt fiske som fiske som bedrivs med stöd av yrkesfiskelicens. Eftersom en yrkesfiskelicens innehas av en fysisk person avser sanktionsavgifterna indirekt endast fysiska personer. Som anges i avsnitt 6 föreslår regeringen att definitionen av yrkesmässigt fiske ska upphävas. Som anges ovan bör bestämmelsen om sanktionsavgifter anpassas dels till upphävandet av definitionen av yrkesmässigt fiske, dels till de nya licenserna. Sanktionsavgiftssystemet ska således gälla för den som bedriver fiske med stöd av fiskelicens eller personlig fiskelicens eller annars fiske i näringsverksamhet. Detta får till följd att kopplingen mellan fysiska personer och sanktionsavgifterna tas bort. Sanktionsavgiftssystemet kan därmed till sin lydelse tillämpas på såväl fysiska som juridiska personer.

Fiskelagsutredningen har i sitt betänkande föreslagit att yrkesmässigt fiske ska definieras som fiske som bedrivs i näringsverksamhet med syfte att fånga och sälja fisk och vattenlevande blöt- och kräftdjur. Denna definition talar således endast om fiske i näringsverksamhet och innehåller inte någon begränsning till fysiska personer. Utredningen anser ändå att sanktionsavgiftssystemet är begränsat till att gälla för fysiska personer. Enligt regeringens mening utesluter den föreslagna ordalydelsen av sanktionsavgiftsbestämmelsen inte att den tillämpas även på juridiska personer. Fiskeriverket har till utredningen uppgett att det inte finns något behov av att tillämpa sanktionsavgifter på juridiska personer. I det fall som en tillämpning av de ändrade bestämmelserna visar att det finns ett sådant behov och det anses vara oklart om bestämmelsen kan tillämpas på juridiska personer kan det finnas skäl att förtydliga bestämmelsen i ett senare skede.

11.1.2 Allvarliga överträdelser – behovet av strängare sanktioner

Av artikel 44.1 och 44.3 i IUU-förordningen och artikel 90.2 och 90.5 i kontrollförordningen framgår att medlemsstaterna är skyldiga att tillämpa effektiva, proportionella och avskräckande administrativa eller straffrättsliga sanktioner. Det följer vidare av artikel 44.2 i IUU-förordningen att i det fall som en administrativ sanktion väljs, så ska medlemsstaterna tillämpa en högsta sanktion på minst fem gånger värdet av de fiskeriprodukter som har erhållits genom att begå den allvarliga överträdelsen. När sanktionerna tillämpas ska medlemsstaterna även beakta värdet av skadan på fiskeresurserna och den berörda marina miljön. Vilka överträdelser som enligt EU-rätten kan vara allvarliga överträdelser framgår av artikel 3 i IUU-förordningen. Dit hör bl.a. rapporterings- och anmälningsskyldighet. Vilka överträdelser som är allvarliga ska enligt artikel 3.2 i IUU-förordningen avgöras med beaktande av sådana kriterier

som den skada som har åsamkats, överträdelsens värde, dess omfattning eller om den har upprepats.

Det har visat sig att överträdelser som ligger inom sanktionsavgiftssystemet i enstaka fall kan bli så allvarliga att sanktionsavgifter på nuvarande nivåer inte kan anses uppfylla kravet på effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner (se för en närmare redogörelse för det s.k. Blekamålet SOU 2010:42, s. 310–318, och Ds 2013:11, s. 34–35). De sanktionsavgifter som finns i nationell lagstiftning framgår av bilaga 1 till förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. Den högsta avgiften uppgår till 25 000 kr. För flertalet rapporteringsförseelser är sanktionsavgiften 2 000 kr. För det stora flertalet av de förseelser som upptäcks är detta en rimlig sanktion. Även allvarliga överträdelser föranleder dock i dag endast en förhållandevis låg sanktionsavgift. Det är enligt regeringens mening inte rimligt att i ett fall där en överträdelse har lett till en stor vinst för yrkesfiskaren eller stor skada på fiskbestånden eller miljöen endast ta ut en låg avgift. Om vinsten t.ex. uppgår till 50 000 kr och avgiften endast till 2 000 kr har sanktionen inte någon avskräckande effekt. De sanktionsavgifter som finns i dag kan således inte anses vara effektiva, proportionella och avskräckande när det rör sig om allvarliga överträdelser. Det är därför, enligt regeringens mening, nödvändigt att införa strängare sanktioner för allvarliga överträdelser.

11.1.3 Allvarliga överträdelser bör hanteras inom systemet med sanktionsavgifter

Regeringens bedömning: Allvarliga överträdelser inom sanktionsavgiftssystemet bör även i fortsättningen hanteras inom det systemet. Vad som är en allvarlig överträdelse bör kunna fastställas antingen med hänsyn till typen av överträdelse eller med beaktande av olika kriterier, bl.a. den skada som har åsamkats, överträdelsens värde, dess omfattning och om den har upprepats.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att sådana allvarliga överträdelser som nu omfattas av systemet med sanktionsavgifter ska föras tillbaka till det straffrättsliga systemet genom införandet av en beloppsgräns i bilagan till fiskeförordningen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstansernas synpunkter på utredningens förslag: *Svea hovrätt* menar att en djupare analys bör göras av det dubbla sanktions-systemet med sanktionsavgifter och böter. Parallella sanktionssystem för samma brott bör i allmänhet undvikas, i synnerhet när det i båda fallen endast kan bli fråga om ekonomiska sanktioner. Förslaget synes innebära att de allvarligare brotten som går till domstol kan leda till en lindrigare påföljd än vad en sanktionsavgift hade medfört. Det kan ifrågasättas om detta är ändamålsenligt. Det ligger närmast till hands att i stället ge sanktionsavgifterna ett bredare tillämpningsområde än det som utredningen har föreslagit. *Åklagarmyndigheten* avstyrker förslaget om att allvarliga överträdelser ska återföras till det straffrättsliga systemet eftersom systemet varit i bruk så kort tid. Myndigheten delar inte

utredarens bedömning att införandet av en beloppsgräns innebär att systemet blir lätt att tillämpa och lätt för den enskilde att förutse. *Kustbevakningen* tillstyrker förslaget om att vissa allvarliga överträdelser ska återföras till det straffrättsliga systemet, men är tveksam till förslaget om en beloppsgräns. Det är svårt att göra en beloppsberäkning av en skada. Det måste bli tydligare hur denna beräkning ska ske. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* avstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att listan på överträdelser är för lång och menar att systemet med sanktionsavgifter måste utvärderas och förändras till en nivå som yrkesfiskarna upplever som rimlig. *Fiskeriverket* tillstyrker att allvarliga överträdelser återförs från det administrativa systemet till det straffrättsliga systemet. Verket avstyrker dock utredningens förslag till en beloppsgräns eftersom det är svårt att bedöma skadan och ännu svårare att uppskatta den i kronor. En möjlighet är att i bedömningen av om en överträdelse är allvarlig ta hänsyn till flera kriterier. En annan möjlighet är att från sanktionsavgiftssystemet utesluta de överträdelser som kan bli så allvarliga att de bör behandlas straffrättsligt. Förslaget bör arbetas om. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)*, *Sveriges Fiskares PO*, *Swedish Pelagic Group PO* och *Sveriges Pelagiska PO* tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser har inte berört denna fråga.

Remissinstansernas synpunkter på promemorians förslag: Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. Två remissinstanser avstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att allvarliga överträdelser bör återföras till åtalsprövning. Länsstyrelsen anser att det inte finns tillräckligt underlag för att analysera de övriga förslagen eftersom någon utvärdering av effekterna av sanktionsavgifter inte har gjorts. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)* avstyrker förslaget och menar att Fiskelagsutredningens förslag bör genomföras. De argument som anförs mot Fiskelagsutredningens förslag är enligt SFR inte hållbara. Betydelsen för den enskilde att kunna avgöra när en gärning kan tänkas föranleda straff eller sanktionsavgift vägs upp av de rättssäkerhetsskäl som följer av en domstolsprövning. Kompetensen att utdöma sanktioner finns i första hand hos domstolarna. Fiskelagsutredningens förslag har dessutom en preventiv verkan.

Skälen för regeringens bedömning: Fiskelagsutredningen har föreslagit att allvarliga överträdelser som omfattas av sanktionsavgiftssystemet ska återföras till det straffrättsliga området. Utredningen har föreslagit ett system där samma typ av överträdelse kan leda till antingen ett straff eller en sanktionsavgift beroende på den skada som överträdelsen har lett till. Allvarliga överträdelser ska enligt utredningens förslag återföras till det straffrättsliga området genom att det införs en beloppsgräns i bilaga 1 till fiskeförordningen där överträdelserna anges. I bilagan anges att sanktionsavgift ska betalas om vissa angivna bestämmelser överträds. Vidare anges närmare vad överträdelsen ska bestå i och vilket belopp som ska betalas. Fiskelagsutredningens förslag innebär att det efter beskrivningen av vilken typ av överträdelser som avses görs ett tillägg där det anges att uppräknade överträdelser bestraffas med sanktionsavgift så länge överträdelsen inte har lett till skada som överstiger ett halvt basbelopp. De överträdelser som överstiger ett halvt

basbelopp och därmed enligt detta alternativ inte omfattas av systemet med sanktionsavgifter kommer i stället att omfattas av det straffrättsliga systemet. Vid beräkning av den uppkomna skadan ska hänsyn tas till försäljningsvärdet av den fångst som hade kommit det enskilda företaget till godo om överträdelsen inte hade upptäckts eller till annan allvarlig skada som uppstått. Med annan allvarlig skada avses t.ex. fiske efter hotade arter. Om det inte går att uppskatta den eventuella skadan eller vinsten ska överträdelsen, enligt Fiskelagsutredningens förslag, anses falla under beloppsgränsen och därmed omfattas av systemet med sanktionsavgifter.

Regeringen delar inte utredningens bedömning att det med en sådan beloppsgräns som utredningen har föreslagit blir klart och förutsägbart för den enskilde vilka överträdelser som är belagda med sanktionsavgift och vilka överträdelser som ska hanteras inom det straffrättsliga systemet. Det är, som *Fiskeriverket* har påpekat, svårt att bedöma skadan och ännu svårare att uppskatta den i kronor. Det blir svårt att i det enskilda fallet veta om en överträdelse kommer att beivras med en sanktionsavgift eller om den i stället kommer att hanteras i ett straffrättsligt förfarande. Det blir därmed problematiskt att avgöra vilket förfarande som ska tillämpas och om tvångsmedel får användas. Det leder till osäkerhet såväl för den enskilde fiskaren som för kontrollmyndigheterna. Fiskelagsutredningens förslag löser inte heller problemet med överträdelser som sker systematiskt och upprepat. Enligt regeringens mening bör utredningens förslag att samma typ av överträdelse ska kunna leda till antingen sanktionsavgift eller till straff därför inte genomföras.

Ett alternativ är att lyfta ut vissa överträdelser som till sin typ kan bli allvarliga och återföra dem till det straffrättsliga systemet. Enligt regeringens mening skulle detta dock motverka de skäl som angavs i förarbetena (regeringens proposition 2007/08:107, Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område, s. 16–17) för att införa sanktionsavgifterna, bl.a. att överträdelser skulle kunna beivras enklare och snabbare. De berörda överträdelserna passar in i ett system med sanktionsavgifter eftersom de typer av överträdelser som omfattas av sanktionsavgiftssystemet får anses vara lätt konstaterbara och de kräver som huvudregel inte någon omfattande utredning eller ingående bedömning. De lämpar sig således väl för myndighetsbeslut. Därmed uppnås en snabb och effektiv hantering och domstolarnas verksamhet avlastas.

Enligt regeringens mening bör, såsom föreslås i promemorian, de typer av överträdelser som enligt gällande lagstiftning ingår i sanktionsavgiftssystemet även i fortsättningen kunna beivras med en sanktionsavgift. Problemet med att vissa överträdelser kan bli så allvarliga att det krävs en strängare sanktion bör hanteras inom sanktionsavgiftssystemet.

Detaljregleringen av de överträdelser som avses och de avgiftsbelopp som ska utgå vid olika överträdelser bör även fortsättningsvis finnas i förordning. Vid bedömningen av om en överträdelse är allvarlig eller inte bör man enligt regeringens bedömning antingen fastställa att en viss typ av överträdelse är allvarlig eller att en överträdelse beroende på omfattning och konsekvenser kan vara mer eller mindre allvarlig. I det första fallet kan man särskilja en typ av överträdelse som ska anses vara

särskilt allvarlig och därför bör föranleda en högre sanktionsavgift. I det fallet utgår alltid en högre avgift för den typen av överträdelse. I det andra fallet kan samma överträdelse bli mer eller mindre allvarlig. Man kan i ett sådant fall utgå från olika kriterier för att bedöma när en överträdelse blir allvarlig. Om man utgår från olika kriterier kan det vara lämpligt att utgå från samma kriterier som redan gäller enligt IUU-förordningen och som används inom pricksystemet för att avgöra om en överträdelse är allvarlig, nämligen sådana som den skada som åsamkats, överträdelsens värde, dess omfattning eller om den har upprepats. Enligt den bedömning som regeringen gjorde i förarbetena till den lagändring genom vilken pricksystemet infördes kan bedömningen av en överträdelses allvar påverkas t.ex. av om fisket eller rapporteringen avser en hotad art eller stora mängder fisk eller av de redskap som använts. Dessutom kan det vid bedömningen av om en överträdelse är av allvarlig art även beaktas om överträdelsen medfört risk för stor skada eller vinning, om den som gjort sig skyldig till överträdelsen har visat bristande vilja att följa gällande regler, om överträdelsen skett på ett särskilt förslaget sätt eller om överträdelsen skett på ett organiserat och systematiskt sätt (jfr prop. 2011/12:137 s. 27–29). I dessa förarbeten betonas att det bör göras en samlad bedömning av alla omständigheter i det enskilda fallet.

Länsstyrelsen i Blekinge län har anfört att listan på överträdelser är för lång och att systemet med sanktionsavgifter måste utvärderas och förändras till en nivå som yrkesfiskarna upplever som rimlig. Länsstyrelsen i Blekinge län anser vidare att allvarliga överträdelser bör återföras till åtalsprövning. Regeringen konstaterar att de överträdelser som kan beivras med en sanktionsavgift är överträdelser som Sverige är skyldigt att beivra enligt EU-rätten. Om de inte finns med i sanktionsavgiftssystemet ska de således i stället beivras med en straffrättslig sanktion. Att korta ner listan på överträdelser som kan föranleda sanktionsavgift utan att ersätta sanktionsavgiften med någon annan sanktion är inte möjligt. Som ovan sagts anser regeringen inte heller att det är någon bra lösning att återföra de överträdelser som kan bli allvarliga till åtalsprövning. Enligt regeringens mening är en sanktionsavgift en rimlig sanktion för de överträdelser som omfattas av systemet. Frågan om en utökad möjlighet att medge befrielse från sanktionsavgift behandlas i avsnitt 11.1.6.

Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR) avstyrker promemorians förslag och anser att Fiskelagsutredningens förslag bör genomföras. SFR anser att betydelsen för den enskilde av att kunna avgöra när en gärning kan föranleda straff eller sanktion vägs upp av de rättssäkerhetsskäl som följer av en domstolsprövning. Kompetensen att utdöma sanktioner ligger enligt SFR i första hand hos domstolarna. SFR menar dessutom att Fiskelagsutredningens förslag har en preventiv verkan. Regeringen anser dock att Havs- och vattenmyndigheten har den kompetens som krävs för att pröva frågor om påförande av sanktionsavgift. Myndigheten har det övergripande kontrollansvaret på fiskeområdet och är väl insatt i de frågeställningar som kan uppkomma. Det är myndigheten som upptäcker och utreder flertalet av de överträdelser som kan leda till avgift och som har relevant kompetens för att kunna analysera de olika konsekvenserna av en överträdelse. Enligt regeringens mening är Havs- och vatten-

myndigheten således väl lämpad att fatta beslut som första instans. Den enskilde som vill ha en domstolsprövning av beslutet har möjlighet att överklaga myndighetens beslut till allmän förvaltningsdomstol. Såsom SFR har påpekat kan en straffrättslig sanktion ha en preventiv verkan. Enligt regeringens mening kan dock en hög sanktionsavgift ha en motsvarande preventiv verkan.

11.1.4 Allvarliga överträdelser – höjd beloppsgräns

Regeringens förslag: Det högsta avgiftsbeloppet ska höjas till 500 000 kr.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget tillstyrker eller har inte någon erinran mot det samtidigt som de framför vissa synpunkter. *Förvaltningsrätten i Göteborg* anser att det bör övervägas om inte den enskildes rätt till muntlig förhandling, i linje med vad som gäller för skattetillägg, bör ges ett starkare stöd än vad som förvaltningsprocesslagen ger. *Domstolsverket* påpekar att ett flertal mindre resurskrävande reformer sammantaget kan kräva ett resurstillskott. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att taket bör höjas ytterligare, till 1 000 000 kr, och att förslaget på en sanktion på två gånger fångstvårdet bör kompletteras med ytterligare en faktor, t.ex. 10, om den otillåtna fångsten rör en hotad art. Sanktionen skulle då totalt kunna uppgå till tjugo gånger fångstvårdet. *Sportfiskarna* anser att taket bör vara högre. *Världsnaturfonden, WWF*, anser att det i undantagsfall bör vara möjligt att dömas till högre belopp eller fängelsestraff vid grova brott. En sanktionsavgift som grundar sig på fångstens värde fungerar endast för kommersiellt gångbara arter. WWF anser att det även bör finnas en sanktionsavgift för andra arter som tas upp på grund av ovarsamt hanterande av fiskeredskap, t.ex. bifångster av icke kommersiellt intresse. WWF menar vidare att de kompletterande minsta nivåerna på 5 000 kr, 10 000 kr och 25 000 kr är för låga. Två remissinstanser avstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att allvarliga överträdelser bör återföras till åtalsprövning. Länsstyrelsen anser att det inte finns tillräckligt underlag för att analysera de övriga förslagen eftersom någon utvärdering av effekterna av sanktionsavgifter inte har gjorts. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)* avstyrker förslaget och menar att Fiskelagsutredningens förslag bör genomföras.

Skälen för regeringens förslag: Som det har angetts ovan krävs enligt EU-rätten att Sverige har effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för allvarliga överträdelser. Eftersom allvarliga överträdelser inom sanktionsavgiftssystemet, enligt regeringens bedömning ovan, även fortsättningsvis bör hanteras inom det systemet måste sanktionsavgifter kunna utgå med högre belopp än vad som är möjligt enligt gällande lagstiftning.

En överträdelse som leder till sanktionsavgift, t.ex. felrapportering av fångst, kan avse betydande mängder fångst och/eller fångst till ett betydande värde. Såväl i Fiskelagsutredningens betänkande som i promemorian finns en redogörelse för domen i det s.k. Blekamålet (Varbergs

tingsrätts dom den 5 november 2008 i mål B 2240/06). Målet rörde ett antal fiskare som under en fem månaders period hade landat torsk men rapporterat den som bleka/lyrtorsk eller inte rapporterat den alls. Det framgår av domen att det rörde sig om en systematisk felrapportering till ett fångstvårde av totalt 1,8 miljoner kr. Förfarandet att rapportera bleka i stället för torsk medförde att torskfisket kunde fortsätta även när kvoten var slut, vilket medförde ett överfiske av torsk det året. Ett sådant förfarande leder till skada för en fiskart som kvoterats i syfte att skydda arten.

Med beaktande av de höga fångstvården som en överträdelse kan avse, de skador som kan uppstå på fiskbestånden, avsaknaden av möjlighet att ta fångst och redskap i beslag och av att det enligt pricksystemet krävs ett flertal allvarliga överträdelser innan återkallelse av licens eller tillstånd kan ske bör sanktionsavgifterna för allvarliga överträdelser enligt regeringens mening stramas upp betydligt.

I artikel 44.2 i IUU-förordningen anges att medlemsstaterna ska tillämpa en högsta sanktion på minst fem gånger värdet av de fiskeriprodukter som har erhållits genom att begå den allvarliga överträdelser. Om man jämför med pricksystemet kan det konstateras att anmälnings- och rapporteringsöverträdelser inte bedöms vara de allra mest allvarliga av de allvarliga överträdelserna. I pricksystemet tilldelas för olika allvarliga överträdelser mellan tre och sju prickar. För allvarliga överträdelser av anmälnings- och rapporteringsskyldigheter tilldelas endast tre prickar. Detta talar för att det inte är nödvändigt att inom sanktionsavgiftssystemet ha så höga sanktioner att det motsvarar fem gånger fångstvårdet. För att uppfylla kravet på effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för allvarliga överträdelser krävs dock att högre sanktionsavgifter kan beslutas än vad som är fallet i dag.

Om man utgår från IUU-förordningens beräkning av sanktionsavgift på grundval av fiskprodukternas värde, men begränsar detta till t.ex. två gånger fångstvårdet, kan avgiften ändå beräknas till betydande belopp. Om man tänker sig fångstvårdet i Blekamålet på 1,8 miljoner kr fördelat på de nio befälhavare som fälldes i målet skulle en beräkning på två gånger fångstvårdet ge ett genomsnittligt sanktionsavgiftsbelopp på 400 000 kr. En beräkning grundad på fångstvårde kan således leda till höga sanktionsbelopp. Inom taket för sanktionsavgifter ska alla överträdelser som omfattas av systemet kunna sanktioneras på ett rättvist och rimligt sätt. När det gäller de största fartygen kan det röra sig om avsevärda fångster och omfattande felrapporteringar. Även dessa bör rymmas inom det tak som sätts, så att överträdelser som begås med användning av stora fartyg och avser stora fångster beivras med en sanktion som står i proportion till den överträdelse som har begåtts. I det ovan angivna exemplet med Blekamålet skulle en sanktion grundad på två gånger fångstvårdet i genomsnitt kunna uppgå till 400 000 kr. Det kan förmodas att vissa befälhavare hamnar under och vissa över denna summa. Det bör därför finnas möjlighet att utöka sanktionen över detta belopp. Det går inte att fastställa något exakt högsta belopp för en överträdelse utan taket bör fastställas till en lämplig nivå. Regeringen bedömer därför att taket för sanktionsavgifter bör höjas till 500 000 kr.

Några remissinstanser har ansett att den högsta nivån för sanktionsavgifter bör höjas ytterligare. Regeringen bedömer dock att den före-

slagna högsta nivån är rimlig. *Länstyrelsen i Västra Götalands län* anser att man vid beräkningen av sanktionsavgiften utöver fångsvärdet ska kunna använda sig av en faktor, förslagsvis 10, om den otillåtna fångsten rör en hotad art. De överträdelse som ingår i sanktionsavgiftssystemet är överträdelse av bestämmelser om anmälnings- och rapporterings-skyldighet, särskilda landningshamnar och medförande av dokument på fiskeresor. En fiskart kvoterar eller blir föremål för en förvaltningsplan på grund av att ett överfiske sker och i syfte att återställa en gynnsam beståndsnivå. Så länge fiskaren håller sig inom fastställda nivåer sker inte något otillåtet fiske. Det rör sig om en otillåten fångst först om fångsten består av en fiskart för vilken kvoten är slut eller av en fredad art som inte får fångas. Det rör sig då om ett otillåtet fiske som bestraffas inom det straffrättsliga systemet. I en sådan situation kan det otillåtna fisket beivras med en straffrättslig sanktion och rapporteringsöverträdelsen med en sanktionsavgift. Om en otillåten fångst rör en hotad art finns således redan en möjlighet att beivra detta med en sträng straffrättslig sanktion. Det saknas därför enligt regeringens mening skäl att ta ut en extra hög avgift i dessa fall.

Världsnaturfonden (WWF) anser att det bör finnas sanktionsavgifter även för icke kommersiella arter. Regeringen delar den åsikten. En möjlig beräkning av sanktionsavgift är att utgå från fångstens värde. Om man utgår från försäljningsvärdet bör det i bilagan till fiskeförordningen om sanktionsavgifter även anges vilket avgiftsbelopp som ska tas ut om det inte går att beräkna ett försäljningsvärde.

Förvaltningsrätten i Göteborg anser att det bör övervägas om den enskildes rätt till muntlig förhandling bör ges ett starkare stöd än det som ges i förvaltningsprocesslagen. Av 9 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) framgår att muntlig förhandling ska hållas i förvaltningsrätt och kammarrätt om enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen ej är obehövlig och ej heller särskilda skäl talar mot det. Praxis har utvecklats på så sätt att förvaltningsrätterna är frikostiga med att bevilja muntlig förhandling när detta begärs, särskilt när målet kräver en bedömning av personliga förhållanden eller om målet avser stora belopp. Regeringen ser därför i nuläget inte något skäl till att införa en obligatorisk rätt till muntlig förhandling i mål om sanktionsavgift. Om det framkommer att det finns ett sådant behov kan det finnas anledning att återkomma i frågan.

11.1.5 Differentiering av avgifter och särskilda beräkningsgrunder

Regeringens bedömning: En sanktionsavgift bör kunna beräknas med stöd av en särskild beräkningsgrund.

En sanktionsavgift bör kunna differentieras i förhållande till fartygens storlek.

Fiskelagsutredningens bedömning: Utredningen föreslår att sanktionsavgifter som avser utebliven rapportering eller lämnande av felaktiga uppgifter ska kunna differentieras i förhållande till fartygens storlek.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kustbevakningen* tillstyrker förslaget om differentierade sanktionsavgifter för utebliven rapportering och lämnande av felaktiga uppgifter. *Fiskeriverket* tillstyrker förslaget om möjlighet till ökad differentiering. Övriga remissinstanser har inte särskilt berört denna fråga.

Skälen för regeringens bedömning: Fiskelagsutredningen har i sitt betänkande föreslagit en differentiering av fler sanktionsavgifter än enligt gällande regelverk. Utredningen motiverar detta med att ett system som slår hårdare mot dem som fiskar i större skala framstår som mer rättvist. Eftersom det ekonomiska fångstvärdet per fiskeresor är större för stora fartyg än för små slår en enhetlig sanktionsavgift hårdare mot de mindre fiskefartygen än mot de stora. Stora fiskefartyg får generellt sett en större fångst och därmed ett högre fångstvärde och har oftast ett större utrymme för att betala avgifter. I syfte att skapa ett mer rättvist system och införa sanktionsavgifter som även upplevs som avskräckande för de större fiskeföretagen har Fiskelagsutredningen föreslagit att fler sanktionsavgifter differentieras. Differentieringen bör enligt utredningen, utöver de avgifter som redan är differentierade enligt gällande rätt, avse utebliven rapportering eller lämnande av felaktiga uppgifter (punkterna 1, 2, 4 och 5 i bilaga 1 till fiskeförordningen). Fiskelagsutredningen föreslår i sitt förslag till sanktionsavgiftsbilaga till fiskeförordningen en differentiering i förhållande till fartygsstorlek med belopp från 1 000 kr till 5 000 kr.

I promemorian görs bedömningen att möjligheten att differentiera sanktionsavgifterna bör utvidgas ytterligare och gälla alla sanktionsavgifter. Eftersom EU-rätten ständigt utvecklas och bilagan till fiskeförordningen om sanktionsavgifter ändras och uppdateras kontinuerligt bör möjligheten att differentiera avgifterna gälla generellt för alla överträdelser. I promemorian föreslås även att sanktionsavgifter ska kunna beräknas enligt en särskild beräkningsgrund. Inte någon av remissinstanserna har haft någon invändning mot detta.

Regeringen delar bedömningen att det bör finnas en generell möjlighet att differentiera sanktionsavgifterna och att en sanktionsavgift ska kunna utgå antingen med ett fast belopp eller beräknas enligt en särskild beräkningsgrund. Detta leder till ett flexibelt system där de överträdelser som leder till störst skada också kan sanktioneras hårdare än överträdelser som har lindrigare konsekvenser. En särskild beräkningsgrund bör ta hänsyn till överträdelsens allvar. Detta kan t.ex. göras antingen genom att man utgår från fartygens storlek eller motorstyrka eller att man utgår från fångstvärdet. Regeringen bör för varje överträdelse fastställa med vilket eller vilka belopp som en sanktionsavgift ska utgå eller föreskriva vilken beräkningsgrund som ska tillämpas.

11.1.6 Befrielse från avgift

Regeringens förslag: Det ska vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift särskilt beaktas om det är fråga om en enstaka överträdelse som saknar betydelse i kontrollhänseende eller om den är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Fiskeriverket föreslår att ringa överträdelser ska undantas från det avgiftsbelagda området.

Remissinstanserna: *Hovrätten för västra Sverige* tillstyrker förslaget. *Nacka tingsrätt* och *Rikspolisstyrelsen* anser att förslaget till befrielse från sanktionsavgift innebär att det införs en skönsmässig bedömning. Detta stämmer inte överens med det som var den grundläggande förutsättningen för systemet när det infördes 2008, nämligen att överträdelser skulle kunna beivras snabbt och effektivt. *Rikspolisstyrelsen* påpekar vidare att en risk med förslaget är att upprepade och systematiska överträdelser, som var och en bedöms som ringa men som tillsammans kan ha en allvarlig effekt, blir svåra att åtgärda. Om förslaget genomförs är det viktigt med föreskrifter eller riktlinjer som tydligt anger vad som menas med ringa fall och även säkerställer att den som gör sig skyldig till upprepade ringa överträdelser kan påföras sanktionsavgift. *Rikspolisstyrelsen* anser att den nuvarande bestämmelsen i princip är tillräcklig, men att den eventuellt kan kompletteras med ytterligare någon överträdelse som kan anses vara ursäktlig och som inte har kunnat gagna den avgiftsskyldige ekonomiskt. *Kustbevakningen* tillstyrker förslaget och delar Fiskeriverkets bedömning att uttrycket ringa inte behöver preciseras i lagtext. *Kustbevakningen* anser dock att det i förarbetena bör exemplifieras vilken typ av överträdelser som kan anses vara ringa. *Länsstyrelsen i Skåne län* tillstyrker förslaget. *Länsstyrelsen* tillstyrker de förslag till ringa fall som förs fram i Fiskeriverkets rapport, men vill betona att förseelser som kan innebära en ekonomisk vinning för fiskaren, t.ex. underlåtenhet att rapportera fångst, endast i undantagsfall bör kunna betraktas som ringa. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)*, *Sveriges Fiskares PO*, *Swedish Pelagic Group PO* och *Sveriges Pelagiska PO* tillstyrker förslaget. Systemet är alltför fyrkantigt. Det måste göras en rimlig bedömning. Exempel på situationer där befrielse bör vara möjlig är överträdelser som beror på extrema väderförhållanden, haveri ombord, när skickade loggblad inte har kommit fram, sen ankomst med några få minuter eller för tidig ankomst när kontrollen är på plats. Flertalet övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte något att erinra mot det.

Skälen för regeringens förslag: När sanktionsavgifterna infördes gjorde regeringen den bedömningen att ringa överträdelser inte borde undantas från det avgiftsbelagda området. Skälet för detta var att man ville undvika alltför stora inslag av skönsmässiga bedömningar. Regeringen ansåg att huvudregeln borde vara att en objektivt konstaterad överträdelse skulle leda till en avgift. Däremot infördes en möjlighet till befrielse från avgift om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. I lagtexten ges exempel på vilka situationer som avses. Vid bedömningen

av om det är oskäligt att ta ut avgiften ska således särskilt beaktas om överträdelsen har berott på sjukdom som har medfört att den avgiftsskyldige inte har förmått att på egen hand göra det som ålegat honom eller henne och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det, om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka eller vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa. Eftersom det rör sig om en exemplifiering av situationer kan – som det anges i förarbetena till bestämmelsen – befrielse även medges om det i andra fall kan anses vara oskäligt att påföra avgift.

I förarbetena anges angående befrielse från sanktionsavgift att det ska röra sig om undantagssituationer och att utrymmet för att inte påföra avgift ska vara begränsat. Ett sjukdomshinder ska normalt styrkas med sjukintyg. För att den avgiftsskyldige inte ska anses ha haft möjlighet att ens uppdra åt någon annan att fullgöra en skyldighet, ska det i praktiken handla om ett sjukdomshinder av allvarligt slag. Utrymmet att beakta sådana omständigheter annat än för privatpersoner eller för mycket små företag där det inte finns möjlighet att överföra ansvaret på någon annan är mycket litet. Med en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka avses sådana omständigheter som normalt brukar hänföras till ”laga förfall”. Vid beaktande av om den avgiftsskyldige har gjort vad han har kunnat för att undvika att en överträdelse skulle kunna inträffa kan hänsyn tas till det förhållandet att den avgiftsskyldige faktiskt har ansträngt sig för att en överträdelse inte skulle komma att inträffa, men där överträdelsen ändå inträffat på grund av ett i sammanhanget ursäktligt misstag. Det kan t.ex. röra sig om att en handling har sänts till fel myndighet eller inte kommer fram i rätt tid på grund av ett skrivfel i adressuppgiften på det kuvert som handlingen skickats i. Slutligen anges i förarbetena att det inte är oskäligt att ta ut avgift när överträdelsen exempelvis har berott på att den enskilde inte känt till de regler som gäller. Att en verksamhet är nystartad, dålig ekonomi, tidsbrist, glömska eller dåliga rutiner kan inte heller medföra befrielse från avgift (se, angående hela stycket, prop. 2007/08:107 s. 31).

Systemet med sanktionsavgifter trädde i kraft den 1 juli 2008. Enligt Fiskeriverkets rapport hade verket fram till dess rapporten lämnades i juni 2011 funnit skäl att meddela befrielse från sanktionsavgift vid ca 30 tillfällen. Det har rört sig om fall som uppenbara skrivfel, skadegörelse på brevlådor, oklar eller bristfällig information från Fiskeriverket, svårt maskinhaveri, tillgång till motsvarande information på annat sätt och långt avstånd till brevlåda. Av ca 160 ärenden som har överklagats till domstol hade, när rapporten lämnades, fem ärenden slutligt bifallits. De skäl för befrielse som godtogs var fel i postgång, långt avstånd till brevlåda, fel hos en förmedlande part och ett fall av för tidig ankomst och landning. När det gäller loggblad som skickats genom en förmedlare anges att kammarrätten i två senare mål kommit till motsatt slut.

Fiskeriverket uppger att verket med stöd av förarbetsuttalandena tolkat befrielsebestämmelsen restriktivt och att detta har bekräftats av domstolarna. Verket uppger vidare att systemet upplevs som orättvist och stelt och anser att det finns ett behov av uppmjukning av bestämmelsen.

Lagstiftningen kräver att yrkesfiskarna ska lämna ett stort antal uppgifter vid ett stort antal tillfällen. Det måste därför, enligt Fiskeriverket, finnas utrymme för att yrkesfiskaren vid enstaka tillfällen ska få göra mindre fel utan att sanktionsavgift påförs. Exempel på överträdelser som ofta är av marginell betydelse anges vara att inte sätta sin signatur längst till höger på ett loggboksblad eller att inte medföra fartygstillstånd ombord. Ofta framgår det vid kontrollen vem som är ansvarig befälhavare och det har därför mindre betydelse i kontrollhänseende om uppgift om detta saknas. Uppgiften om vem som har fartygstillstånd (dvs. den föreslagna fiske-licensen) finns i verkets databaser och kan lätt kontrolleras. Ytterligare exempel som anges är att inte ange klockslag för trålkast eller enstaka differenser i rapporterade fångster eller utebliven rapport av fångst som inte avser kvoterade eller skyddsvärda arter och som är av obetydligt värde.

Fiskeriverket föreslår att deras möjligheter att meddela befrielse från avgift mjukas upp och utökas genom att det införs en möjlighet att befria från avgift i ringa fall. Detta bör omfatta bl.a. felaktigheter och underlåtenheter som saknar betydelse i kontrollhänseende.

Även från yrkesfiskarnas sida har det framförts kritik mot den restriktiva tillämpningen av befrielsegrunderna.

Regeringen kan konstatera att den nu gällande bestämmelsen är utformad på så sätt att avgift inte ska tas ut om det är oskäligt. Vissa omständigheter som särskilt ska beaktas vid denna bedömning har angivits särskilt. Dessa omständigheter är inte uttömmande utan även andra fall när det är oskäligt att ta ut avgift kan komma i fråga. I förarbetena anges att det ska röra sig om undantagssituationer och att utrymmet för att inte påföra avgift ska vara begränsat. Detta har inneburit att tillämpningen av bestämmelsen har blivit så restriktiv att systemet upplevs som stelt och orättvist. Även om de omständigheter som ska beaktas inte är uttömmande finns det därför skäl att lägga till en omständighet som ska beaktas vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut avgift. Fiskeriverket har föreslagit att sanktionsavgift inte ska tas ut om det rör sig om ringa fall. Vid denna bedömning bör enligt Fiskeriverket såväl förhållandena vid överträdelsetillfället som överträdelsens karaktär beaktas. Omständigheter som kan tala för att en överträdelse kan betraktas som ringa är enligt Fiskeriverket t.ex. att den inte innebär någon fara i kontrollhänseende, att den har marginell betydelse eller att avgiften av någon annan anledning inte står i proportion till felet. Fiskeriverket har i sin rapport som exempel angett enstaka mindre loggboksfel som avsaknad av signatur eller uppgift om tid för ett trålkast, att någon enstaka gång inte medföra fartygstillstånd ombord eller enstaka differenser i rapporterade fångster eller utebliven rapport av fångst som inte avser kvoterade eller skyddsvärda arter och som är av obetydligt värde eller av ringa mängd.

Det är enligt regeringens mening viktigt att ett sanktionssystem upplevs som rättvist och rimligt. Regeringen delar därför Fiskeriverkets bedömning att det finns skäl för att mjuka upp bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgift. Som Fiskeriverket påpekar i sin rapport så är det svårt att förutse alla situationer där befrielse från avgift bör kunna meddelas. Det bör således finnas en viss flexibilitet. I förarbetena till bestämmelserna om sanktionsavgift angavs att ringa överträdelser i syfte

att undvika alltför stora inslag av skönsmässiga bedömningar inte borde undantas från det avgiftsbelagda området (prop. 2007/08:107 s. 23). Regeringen anser fortfarande att det inte bör finnas alltför stora inslag av skönsmässiga bedömningar i systemet. Det är därför inte lämpligt att införa en punkt i bestämmelsen om befrielse där det i alla ringa fall anses vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift. Bedömningen av om det kan anses vara oskäligt att ta ut en avgift bör i stället kopplas till om en enstaka överträdelse saknar betydelse i kontrollhänseende eller om den är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts. En sådan precisering innefattar de exempel som Fiskeriverket har angett i sin rapport och är fortfarande flexibel samtidigt som det klargörs att det ska röra sig om enstaka fall där det trots det strikta ansvaret är oskäligt att ta ut en avgift eftersom det som brutit har saknat betydelse i kontrollhänseende eller inte har någon betydelse för syftet med bestämmelsen. Enligt regeringens mening innebär detta klargörande och den praxis som kommer att utvecklas genom Havs- och vattenmyndighetens och domstolarnas beslut att den skönsmässiga bedömningen blir begränsad.

Regeringen anser således att det vid bedömningen av om en sanktionsavgift är oskälig bör beaktas om enstaka överträdelser kan anses sakna betydelse i kontrollhänseende eller vara obetydliga med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts. Upprepade förseelser av obetydlig art ska dock kunna sanktioneras.

Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR), Sveriges Fiskares PO, Swedish Pelagic Group PO och Sveriges Pelagiska PO anser att exempel på situationer där befrielse bör vara möjlig är överträdelser som beror på extrema väderförhållanden, haveri ombord, när skickade loggblad inte har kommit fram, sen ankomst med några få minuter eller för tidig ankomst när kontrollen är på plats. Regeringen konstaterar att en omständighet som särskilt ska beaktas i den gällande bestämmelsen är om överträdelserna har berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att med detta avses situationer som normalt faller under ”laga förfall”. Extrema väderförhållanden som inte kunnat förutses och haveri ombord bör kunna beaktas som en oförutsedd omständighet. Som anges i Fiskeriverkets rapport har befrielse även meddelats vid t.ex. svårt maskinhaveri. När det gäller förhandsanmälan är syftet med denna att kontroll ska kunna genomföras i hamn när fartyget kommer in. Även om kontrollanter finns på plats kan de vara upptagna av andra uppgifter och inte ha möjlighet att ta emot fartyget direkt när det kommer in till hamn. Inom Havs- och vattenmyndigheten finns ett centrum för fiskerikontroll (FMC) som har till uppgift att övervaka fiskeverksamheten. De tar emot och registrerar olika anmälningar, bl.a. förhandsanmälningar. FMC är bemannat dygnet runt, alla dagar om året. Den som vill gå in till hamn tidigare än vad som angetts i förhandsanmälan har därför möjlighet att kontakta FMC och få klartecken till att gå in till hamn tidigare än vad som angetts i anmälan. Om sådant medgivande lämnats sker ingen överträdelse. Mot bakgrund av att det finns ett förfarande att tillämpa för det fall en fiskare vill gå in till hamn tidigare än vad som anmälts finns det inget behov av meddela befrielse i sådana fall.

11.1.7 Beslutande myndighet

Regeringens förslag: Den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva frågor om sanktionsavgifter.

Fiskelagsutredningens förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte särskilt berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Utredningen har föreslagit att det inte av lagen ska framgå vilken myndighet som ska besluta om sanktionsavgift utan att detta ska framgå av förordning.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det inte av lagen ska framgå vilken myndighet som ska besluta om sanktionsavgift. Av lagen bör framgå att den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva frågor om sanktionsavgift. Regeringen bedömer, i enlighet med utredningens förslag, att beslutande myndighet även fortsättningsvis ska vara Havs- och vattenmyndigheten men att detta ska anges i förordning.

11.2 Återkallelse

11.2.1 Anpassning av pricksystemet

Regeringens förslag: Pricksystemet för innehavare av fiskelicens ska gälla för innehavare av den föreslagna fiskelicensen.

I pricksystemet för befälhavare ska sanktionen förbud att verka som befälhavare gälla för alla befälhavare.

Fiskelagsutredningens förslag: Fiskelagsutredningen har inte berört frågan.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Genom artikel 92 i kontrollförordningen infördes ett s.k. pricksystem för allvarliga överträdelser som ska tillämpas på innehavare av fiskelicens. Systemet innebär i korthet att en innehavare av en fiskelicens som gör sig skyldig till ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse ska tilldelas ett fastställt antal prickar och att fiskelicensen automatiskt ska återkallas när ett visst antal prickar har tilldelats. I samma artikel ålades medlemsstaterna att även inrätta ett pricksystem som ska gälla för befälhavare.

När det gäller pricksystemet för innehavare av fiskelicens framgår vissa grundläggande bestämmelser av kontrollförordningen. Närmare bestämmelser om tillämpningen av systemet följer även av genomförandeförordningen till kontrollförordningen (kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs).

När Fiskelagsutredningen lade fram sitt betänkande (SOU 2010:42) hade genomförandeförordningen till kontrollförordningen ännu inte

antagits. Betänkandet innehåller därför inte något förslag om införande av pricksystemet.

Det pricksystem för innehavare av fiskelicens och för befälhavare som framgår av EU:s kontrollförordning och genomförandeförordningen till kontrollförordningen infördes i stället i fiskelagen genom regeringens proposition 2011/12:137, Införande av ett pricksystem på fiskets område. Bestämmelserna om pricksystemet trädde i kraft den 1 juli 2012.

Bestämmelserna om pricksystemet bör justeras med anledning av de föreslagna nya licensbestämmelserna.

Detta innebär att pricksystemet för innehavare av fiskelicens ska gälla för innehavare av den föreslagna fiskelicensen som ska motsvara EU:s fiskelicens och ersätta såväl fartygstillståndet som det särskilda fartygstillståndet.

När det gäller pricksystemet för befälhavare så är sanktionen enligt gällande rätt, när ett visst antal prickar har uppnåtts, att yrkesfiskelicensen återkallas eller att förbud att verka som befälhavare meddelas. I och med att förslaget innebär att yrkesfiskelicensen ska tas bort ska sanktionen förbud att verka som befälhavare gälla för alla befälhavare.

11.2.2 Återkallelse vid brott och överträdelser som inte omfattas av pricksystemet

Regeringens förslag: En fiskelicens, en personlig fiskelicens eller ett fisketillstånd får återkallas på viss tid, lägst två månader och högst ett år, om innehavaren av licensen eller tillståndet eller någon i den verksamhet som licensen eller tillståndet avser har fällts till ansvar för upprepade brott enligt lagen eller har gjort sig skyldig till upprepade överträdelser som lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Varning får beslutas om det inte finns förutsättningar för att återkalla licensen eller tillståndet på viss tid eller om det annars kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En fiskelicens, en personlig fiskelicens eller ett fisketillstånd får återkallas permanent om fiskaren genom upprepade brott eller överträdelser har visat en uppenbar ovilja att följa gällande bestämmelser.

Fiskelagsutredningens förslag: Fiskelagsutredningen föreslår att en fiskelicens ska få återkallas på viss tid, lägst fjorton dagar och högst sex månader om innehavaren av licensen eller någon i den verksamhet som licensen avser har begått ett allvarligt brott enligt lagen eller genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift i väsentlig grad har brutit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser. I stället för återkallelse på viss tid ska varning få beslutas om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd. En fiskelicens ska få återkallas permanent om innehavaren av licensen eller någon i den verksamhet som licensen avser vid upprepade tillfällen har fällts till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske.

Promemorians förslag: Överensstämmelse med regeringens förslag med den skillnaden att det i promemorian föreslogs att möjligheten att meddela varning skulle tas bort.

Remissinstansernas synpunkter på fiskelagsutredningens förslag: *Fiskeriverket* anser att det bör råda överensstämmelse mellan pricksystemet och möjligheten till återkallelse på grund av överträdelser som ligger utanför pricksystemet. Verket tillstyrker förslaget att även gärningar som begås av annan än licensinnehavaren ska kunna leda till återkallelse och delar utredningens bedömning att en återkallelse i ett sådant fall ska föregås av en rimlighetsbedömning. Det bör framgå av lagen att en sådan rimlighetsbedömning ska göras. Verket tillstyrker att en bestämmelse om att en fiskelicens ska få återkallas permanent om innehavaren inte längre uppfyller kraven för att beviljas licens tas in i lagen. *Länsstyrelsen i Hallands län* anser att även upprepade brott mot sjöfart (t.ex. avsaknad av behörigheter) ska kunna leda till återkallelse av fiskelicens. Övriga remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslaget.

Remissinstansernas synpunkter på promemorians förslag: *Malmö tingsrätt* påpekar att det är oklart om ”upprepade brott och överträdelser” förutsätter tidigare lagföringar respektive sanktionsavgifter eller ej och föreslår att detta förtydligas i lagtext eller författningskommentar. *Länsstyrelsen i Blekinge län*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Sportfiskarna* tillstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* har inte något att erinra mot förslaget, men påpekar att det finns en risk för tolkningssvårigheter av den föreslagna 56 a § och anser att det bör förtydligas att återkallelse enligt paragrafen ska ske när någon ”vid upprepade tillfällen har fällts för brott eller belagts med sanktionsavgift enligt denna lag...”. *Havs- och vattenmyndigheten* anser att möjligheten att meddela varning bör kvarstå för de fall som nämns i förarbetena till bestämmelsen eftersom varning fungerar som en uppmärksamhetssignal. Som jämförelse kan t.ex. tre tilldelade prickar inom pricksystemet ses som en motsvarande åtgärd. Myndigheten tillstyrker förslaget i övrigt. *Sveriges Fiskares Riksförbund* anser att en varnings materiella innehåll bör meddelas överträdaren i samband med en första överträdelse. *Världsnaturfonden* bifaller förslaget, men påpekar att det är viktigt att inte försvaga sanktionsnivåerna.

Skälen för regeringens förslag

Utredningens förslag

När Fiskelagsutredningen överlämnade sitt betänkande till regeringen hade kontrollförordningen på fiskets område antagits inom EU. Som anges ovan i avsnitt 11.2.1 fanns det dock ännu inte någon genomförandeförordning till kontrollförordningen med närmare bestämmelser om hur det pricksystem som infördes genom kontrollförordningen skulle tillämpas. Utredningen kunde således inte ta hänsyn till detta i sin utredning på annat sätt än genom att konstatera att det skulle finnas ett behov av att kunna återkalla fiskelicenser även i andra fall än de som reglerades i EU-rätten. Utredningen ansåg därför att det även efter pricksystemets ikraftträdande ska finnas en återkallelsebestämmelse som

ska gälla för överträdelser som inte faller in under kontrollförordningens pricksystem.

Utredningen har föreslagit att bestämmelsen om återkallelse ska anpassas till utredningens övriga förslag, nämligen dels till förslaget att yrkesfiskelicensen och fartygstillståndet ska ersättas av en fiskelicens, dels till förslaget att en fiskelicens ska kunna innehas av både fysiska och juridiska personer. Med hänvisning till att fiskelicensen enligt förslaget ska kunna innehas av en juridisk person har utredningen föreslagit att återkallelsen ska kopplas till om brott eller överträdelser har begåtts i den verksamhet som fiskelicensen avser. Utredningen har även motiverat detta förslag med att det är rimligt att den som bedriver yrkesmässigt fiske inte ska kunna undgå en återkallelse i de fall då brottet eller överträdelserna har begåtts i den verksamhet som licensen avser men av någon annan än licensinnehavaren.

Ändring av återkallelsebestämmelsen i samband med pricksystemet

Genom regeringens proposition 2011/12:137, Införande av ett pricksystem på fiskets område, genomfördes bestämmelserna i kontrollförordningen om ett pricksystem i nationell rätt. Pricksystemet är uppdelat i två delsystem, ett för innehavare av fartygstillstånd och ett för befälhavare. Systemet är konstruerat på så sätt att den innehavare av fartygstillstånd eller den befälhavare som har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse tilldelas ett visst angivet antal prickar. När en fastställd summa prickar har uppnåtts återkallas licensen under en viss tid eller permanent eller så meddelas ett beslut om förbud att verka som befälhavare under en viss tid. Systemet gäller för ett antal uppräknade allvarliga överträdelser av EU-rättens bestämmelser. I samband med genomförandet av pricksystemet gjorde regeringen bedömningen att det fanns ett behov av att kunna återkalla licenser och tillstånd även i andra fall än de som omfattades av pricksystemet, dvs. till följd av brott och överträdelser av rent nationella bestämmelser och brott och överträdelser av EU-bestämmelser som inte omfattas av pricksystemet. Samtidigt som pricksystemet infördes gjordes därför vissa ändringar av den återkallelsebestämmelse som redan fanns i fiskelagen. Dels angavs det att ett brott eller en överträdelse som kan leda till att prickar tilldelas enligt pricksystemet inte får läggas till grund för ett beslut om återkallelse eller varning enligt den befintliga bestämmelsen, dels anpassades bestämmelsen något till pricksystemet. Tidigare gällde att en yrkesfiskelicens och ett fartygstillstånd kunde återkallas på viss tid om innehavaren av licensen eller tillståndet hade fällts för ett allvarligt brott, hade gjort sig skyldig till en allvarlig överträdelse som lett till sanktionsavgift eller genom upprepade överträdelser som lett till sanktionsavgift i väsentlig grad hade brustit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser. Anpassningen av bestämmelsen till pricksystemet innebär att en återkallelse på grund av upprepade överträdelser endast ska kunna ske om de överträdelser som beaktas har skett under en tolv månadersperiod. Orsaken till ändringen var att det enligt pricksystemet krävs flera allvarliga överträdelser för att en återkallelse ska kunna ske. Regeringen gjorde bedömningen att en återkallelsebestämmelse som gällde för brott och överträdelser som inte omfattades

av pricksystemet inte borde vara strängare än pricksystemets bestämmelser. För att mildra bestämmelsen om upprepade överträdelse något föreskrevs därför att de upprepade överträdelserna skulle ha skett inom ett år för att en återkallelse skulle kunna ske.

Förslag till ändringar av återkallelsebestämmelsen i Ds 2013:11

Sedan pricksystemets införande finns det två olika system för återkallelse, nämligen återkallelse inom pricksystemet och återkallelse vid brott och överträdelse som inte omfattas av pricksystemet.

Inom pricksystemet krävs det flera allvarliga överträdelse innan en återkallelse kan ske medan det för de överträdelse som inte omfattas av pricksystemet räcker med en allvarlig överträdelse för att återkallelse ska kunna ske. I detta sammanhang avses med överträdelse såväl brott som överträdelse. I promemorian *Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske (Ds 2013:11)* har olika möjligheter att hantera denna situation presenterats. De alternativ som anges i promemorian är att behålla de bestämmelse som finns i dag, att föra in alla överträdelse i pricksystemet, att endast ha pricksystemet som det ser ut i dag eller att anpassa den bestämmelse som gäller för överträdelse utanför pricksystemet så att den bättre överensstämmer med pricksystemet.

I promemorian görs bedömningen att det är tveksamt om det är möjligt att föra in mer under pricksystemet än vad EU har avsett. Att göra detta skulle nämligen innebära att den harmonisering som har eftersträvat inte uppnås. Denna lösning förespråkas därför inte i promemorian. Att helt ta bort möjligheten att återkalla licenser och tillstånd för överträdelse som ligger utanför pricksystemet bedöms inte heller vara någon rimlig lösning eftersom ett antal överträdelse av EU-rättsliga bestämmelse och samtliga överträdelse som sker vid inlandsfiske då inte skulle kunna leda till någon återkallelse oavsett hur allvarlig överträdelserna är.

Enligt promemorian är det då två alternativ som återstår, nämligen att ha kvar en nationell bestämmelse som gäller de överträdelse som inte omfattas av pricksystemet, antingen i nuvarande lydelse eller med en annan utformning. Att ha kvar den nuvarande bestämmelsen innebär att återkallelse kan ske redan efter en enda allvarlig överträdelse, medan det krävs minst tre allvarliga överträdelse enligt pricksystemet. Tiden för återkallelsen kan visserligen, enligt den nuvarande bestämmelsen, bestämmas till så kort tid som fjorton dagar, men kan även vara så lång som sex månader. I det senare fallet blir sanktionen enligt den gällande bestämmelsen mycket strängare än vad som gäller inom pricksystemet där den första återkallelsen ska avse en period om två månader. Promemorians bedömning är att detta inte är rimligt. Den slutsats som dras i promemorian är därför att det även i fortsättningen bör finnas en nationell bestämmelse om återkallelse för de överträdelse som ligger utanför pricksystemet, men att den bör utformas på ett annat sätt än vad som nu är fallet.

Det konstateras i promemorian att de överträdelse som EU har fört in i pricksystemet är sådana som EU har ansett vara särskilt allvarliga. En återkallelsebestämmelse som ska gälla för de överträdelse mot EU:s bestämmelse på fiskeområdet som inte omfattas av pricksystemet bör

därför inte vara strängare än den bestämmelse som gäller för de allvarliga överträdelse som omfattas av pricksystemet.

De alternativ som tas upp i promemorian är att liksom inom pricksystemet ha fasta återkallelseperioder som ökar i relation till antalet begångna överträdelse eller att ha ett mer flexibelt system.

Det förslag som läggs fram i promemorian är att behålla den flexibilitet som finns i dag, men att begränsa tillämpningsområdet till att avse upprepade brott och överträdelse. Återkallelseperiodernas längd bör då enligt promemorian också anpassas, så att de bättre stämmer överens med de tider som gäller inom pricksystemet, nämligen från två månader till ett år. Det är då möjligt att göra en flexibel bedömning, samtidigt som det är möjligt att jämföra sanktionens allvar med den som skulle ha gällt inom pricksystemet, så att ungefär samma nivå uppnås inom båda systemen. Det bör underlätta tillämpningen att bestämmelserna om återkallelse hanteras på ett likartat sätt. Hur många överträdelse som krävs för att en återkallelse ska meddelas beror då, precis som inom pricksystemet, på hur allvarliga överträdelseorna är och hur många överträdelse som har begåtts.

I syfte att skapa ett enkelt system bör enligt promemorian samma bestämmelse som ska gälla för de överträdelse mot EU:s bestämmelse på fiskeområdet som inte omfattas av pricksystemet även gälla för inlandsfisket.

I promemorian föreslås vidare att möjligheten att tillfälligt återkalla en yrkesfiskelicens, ett fartygstillstånd, ett särskilt fartygstillstånd eller ett annat särskilt tillstånd bör gälla vid såväl upprepade brott som vid upprepade överträdelse. Det föreslås däremot att möjligheten att meddela varning ska tas bort. Detta förslag motiveras i promemorian med att varning enligt förarbetena till bestämmelsen bör kunna meddelas vid förstagångsöverträdelse och lindriga överträdelse. Om bestämmelsen ändras så att återkallelse kan meddelas endast efter upprepade överträdelse saknas det enligt promemorian skäl för att behålla en möjlighet att meddela varning.

I promemorian föreslås slutligen att den nu gällande bestämmelsen om permanent återkallelse av en yrkesfiskelicens om licensinnehavaren vid upprepade tillfällen har fällts till ansvar för brott mot bestämmelse om fiske ska gälla i de fall när någon genom upprepade brott och överträdelse har visat en uppenbar ovilja att följa gällande bestämmelse. Bestämmelsen bör, enligt promemorian, utvidgas till att gälla även för upprepade överträdelse som har lett till sanktionsavgift.

Regeringens bedömning

Regeringen delar utredningens bedömning att återkallelsebestämmelsen bör anpassas till att yrkesfiskelicensen och fartygstillståndet föreslås ersättas av en fiskelicens och en personlig fiskelicens och till att en fiskelicens kan innehas av såväl fysiska som juridiska personer.

Regeringen instämmer vidare i utredningens förslag att en licens ska kunna återkallas inte enbart när licensinnehavaren har gjort sig skyldig till brott eller överträdelse utan även när brott eller överträdelse har begåtts i den verksamhet som licensen avser, t.ex. av någon som är anställd. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt pricksystemet.

I likhet med utredningen anser regeringen att det innan en licens återkallas på grund av brott eller överträdelser som har begåtts av någon annan än licensinnehavaren bör göras en bedömning dels av om licensinnehavaren haft kännedom om överträdelserna, dels om det är rimligt att licensinnehavaren hålls ansvarig för dem. Om licensinnehavaren är en juridisk person bör denna bedömning avse den som är ansvarig enligt allmänna bolagsrättsliga regler. Det är enligt gällande lagstiftning Havs- och vattenmyndigheten som prövar frågor om återkallelse och fattar beslut om detta. Regeringen delar utredningens bedömning att den ansvariga myndigheten är väl lämpad att vid sin bedömning av om återkallelse bör ske eller inte även beakta om licensinnehavaren har varit inblandad i eller har kunnat påverka händelseförloppet på ett sådant sätt att det är rimligt att innehavarens licens återkallas. *Fiskeriverket* har påpekat att det bör framgå av lagen att en sådan rimlighetsbedömning ska göras. Enligt regeringens mening bör det dock räcka med att det av författningskommentaren och av motiven till lagtexten framgår att en sådan bedömning ska ske.

Regeringen gör, i likhet med promemorian, bedömningen att även överträdelser som inte omfattas av pricksystemet bör kunna leda till återkallelse och att en sådan bestämmelse om återkallelse bör utformas på så sätt att den kan tillämpas på ett likartat sätt som återkallelsebestämmelserna inom pricksystemet. Återkallelse bör således kunna ske efter upprepade brott eller överträdelser. Vid bedömningen av hur länge en licens eller ett tillstånd ska vara återkallat bör en jämförelse göras med vad som gäller inom pricksystemet så att ungefär samma nivå uppnås inom båda systemen för liknande överträdelser. EU har valt att låta pricksystemet omfatta allvarliga överträdelser. För de överträdelser av EU-rätten som inte omfattas av pricksystemet bör sanktionen inte bli strängare än vad som är fallet inom pricksystemet. Även om bestämmelserna tillämpas på ett likartat sätt blir pricksystemets sanktioner ändå något strängare än för de brott och överträdelser som ligger utanför, i och med att prickarna inom pricksystemet är en sanktion i sig, genom att de prickar som tilldelas inverkar på fartygets värde.

I promemorian föreslogs att det inte längre skulle vara möjligt att meddela varning eftersom varning enligt förarbetena skulle användas vid förstagångsöverträdelser och lindriga överträdelser och därför inte skulle vara aktuell i och med att återkallelse endast ska ske efter upprepade överträdelser. Såväl Havs- och vattenmyndigheten som berörda fiskare har dock i sina remissvar angett att de önskar att någon typ av varning finns kvar. De har angett att de prickar som ges inom pricksystemet fungerar som en typ av varning. Regeringen instämmer i bedömningen att prickarna kan ses som en typ av varning och att det därför är rimligt att det finns någon typ av varning även för de brott och överträdelser som inte faller inom pricksystemet. Bestämmelsen bör dock utformas något annorlunda än i dag. Enligt regeringens mening bör en varning kunna beslutas när det ännu inte finns någon förutsättning för att återkalla licensen eller tillståndet, dvs. innan fiskaren har gjort sig skyldig till ett sådant antal brott eller överträdelser att återkallelse bör ske. Det kan dock också vara så att innehavaren av licensen eller tillståndet eller någon i den verksamhet som licensen eller tillståndet avser har gjort sig skyldig till så många brott eller överträdelser att licensen eller tillståndet borde

återkallas, men att det har gått så lång tid mellan överträdelserna att det inte är rimligt att en återkallelse sker. En jämförelse kan här göras med pricksystemet där prickarna raderas om innehavaren av licensen inte gör sig skyldig till ytterligare en allvarlig överträdelse inom tre år efter datumet för den senaste överträdelserna (artikel 92.4 i kontrollförordningen). Varning bör således, enligt regeringens mening, kunna meddelas i de fall det ännu inte finns förutsättningar för att besluta om återkallelse eller om det annars kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Det är enligt gällande lagstiftning möjligt att återkalla en yrkesfiskelicens permanent om licensinnehavaren vid upprepade tillfällen har fällt till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske. Denna bestämmelse infördes samtidigt som kravet på en obligatorisk yrkesfiskelicens infördes 1993. Det går inte att av förarbetena till bestämmelsen utläsa hur denna bestämmelse är tänkt att tillämpas (prop. 1992/93:232 s. 56). I förarbetena till den ändring av fiskelagen genom vilken möjligheten till tillfällig återkallelse infördes anges dock att permanent återkallelse är en extraordinär åtgärd som endast kommer i fråga när överträdelserna är allvarliga och upprepade (prop. 2002/03:41 s. 25). Denna möjlighet till permanent återkallelse bör finnas kvar och tillämpas i de fall när fiskaren genom upprepade brott eller överträdelser har visat en uppenbar ovilja att följa gällande bestämmelser. Eftersom en del brott har förts över till ett system med administrativa sanktionsavgifter efter det att bestämmelsen trädde i kraft bör möjligheten till permanent återkallelse utvidgas till att gälla även upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift.

11.3 Övriga frågor

11.3.1 Begränsning av antalet fiskedagar

Regeringens förslag: Den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om indragning eller begränsning av antalet tillåtna dagar för fiske om fiskelicensen för den verksamhet som tilldelats dagarna har återkallats på viss tid. En sådan indragning eller begränsning ska stå i proportion till den period som fiskelicensen har återkallats för.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt* anser att bestämmelsen bör förtydligas. *Fiskeriverket* har angett att förutsättningarna för återkallelse, indragning och begränsning bör framgå av lagtexten. Det utrymme för skönmässig bedömning som myndigheten kan behöva ska framgå uttryckligen av bestämmelserna. Övriga remissinstanser har inte berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Av Fiskelagsutredningens betänkande framgår att det i vissa områden har införts system med kilowatt-dagar. Inom sådana system har fiskarna rätt att, inom ramen för sitt fartygstillstånd, nyttja ett visst antal dagar för sitt fiske. Om ett tillstånd återkallas kan fiskaren välja att spara sina dagar för fiske till längre fram när tillståndet gäller igen. En återkallelse blir således utan verkan.

Utredningen har därför föreslagit att det införs en bestämmelse där det anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att dra in eller begränsa antalet dagar för fiske om fiskelicensen för den verksamheten har återkallats eller begränsats.

Det är enligt regeringens mening viktigt att de sanktioner som tillämpas också får en effekt. Det är inte ändamålsenligt om en beslutad sanktion inte får någon verkan på grund av att fiskaren kan välja att omorganisera sin verksamhet och fiska vid något annat tillfälle i stället. Regeringen delar därför utredningens bedömning att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få besluta att dra in eller begränsa antalet dagar för fiske om fiskelicensen för verksamheten har återkallats. Utredningens förslag omfattar även den situationen när en fiskelicens har begränsats. Utredningen har dock inte närmare angett i vilka situationer som en fiskelicens kan begränsas som sanktion för en överträdelse. Bestämmelsen bör därför begränsas till att gälla när en fiskelicens har återkallats på viss tid.

Fiskeriverket har angett att förutsättningarna för en sådan indragning eller begränsning bör framgå av lagtexten. Det utrymme för skönsmässig bedömning som myndigheten kan behöva ska framgå uttryckligen av bestämmelserna. Enligt regeringens mening bör en indragning eller begränsning av antalet tillåtna dagar för fiske stå i proportion till återkallelsens längd. Det är dock inte säkert att det alltid är rimligt att en sjättedel av de tillåtna fiskedagarna dras in om en fiskelicens har återkallats med en återkallelsetid på två månader. Om det i praktiken bara är möjligt att fiska den berörda fiskarten under t.ex. åtta månader, kan det vara lämpligt att begränsa antalet tillåtna dagar i förhållande till denna åttamånadersperiod, i stället för att slå ut alla fiskedagarna på ett år. Enligt regeringens mening är det därför inte möjligt att i lagtexten exakt ange hur antalet dagar som bör dras in ska beräknas. Det bör räcka att i lagtexten ange att indragningen eller begränsningen av antalet tillåtna dagar bör stå i proportion till återkallelsens längd. Närmare bestämmelser bör i stället kunna anges på förordnings- eller myndighetsnivå.

11.3.2 Beslut om prickar, återkallelse, förbud och begränsning av antalet fiskedagar

Regeringens förslag: Den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor om tilldelning av prickar, om återkallelse av fiskelicens, personlig fiskelicens och särskilda tillstånd, om förbud att verka som befälhavare, om interimistiska beslut som avser prickar, återkallelse eller förbud och om indragning eller begränsning av tillåtna fiskedagar.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: I nuvarande lagstiftning anges att Havs- och vattenmyndigheten ska pröva frågor om tilldelning av prickar, om återkallelse av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd, andra särskilda tillstånd samt om förbud att verka som befälhavare. Regeringen

anser, i likhet med utredningen, att den myndighet som ska pröva dessa frågor inte bör anges i lagen. I lagen bör endast anges att den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor om prickar och återkallelse. Bestämmelsen bör dessutom anpassas till övriga ändringar i lagen och det bör förtydligas att den även avser interimistiska beslut.

12 Överlåtbara fiskerättigheter

Regeringens förslag: Bestämmelserna i lagen om överlåtbara fiskerättigheter anpassas till det nya systemet med fiskelicens. Ett bemyndigande införs för regeringen att i förordning föreskriva vilka arter som ska omfattas av systemet.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Utredningen föreslår dock att regeringen ska bemyndigas att i förordning utvidga det nuvarande systemet till att även omfatta annat fiske än det pelagiska.

Remissinstanserna: *Sveriges Fiskares Riksförbund, (SFR), Sveriges Fiskares PO, Swedish Pelagic Group PO, Sveriges Pelagiska PO, Länsstyrelserna i Stockholms län, Gävleborgs län, Skåne län och Gotlands län samt Fiskeriverket* tillstyrker förslaget. Detsamma gör *Naturskyddsföreningen* och *Världsnaturfonden (WWF)* som dock anser att lagförslaget är onödigt detaljerat och att detaljerna bör framgå av förordning eller myndighetsföreskrifter. *Sveriges Sportfiske- och fiskevårdsförbund (Sportfiskarna)* avstyrker förslaget och efterlyser en utredning av konsekvenserna för svenskt fiske. *Samförvaltning Norra Bohuslän, Fiskekommunerna, Västra Götalandsregionen* och *Sveriges Fisketurismföretagare (SeFF)* avstyrker förslaget eftersom det anses kunna medföra negativa konsekvenser för det kustnära fisket, t.ex. genom uppkomsten av ägarkoncentrationer. *Coalition Clean Baltic* avstyrker förslaget och efterlyser en miljökonsekvensanalys innan förslaget börjar tillämpas i full omfattning, varvid även internationella erfarenheter av sådana system bör utredas.

Skälen för regeringens förslag: Sedan den 1 augusti 2009 gäller den särskilda lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter (prop. 2008/09:169). Enligt lagen får Havs- och vattenmyndigheten bestämma en överlåtbar andel av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för yrkesmässigt pelagiskt fiske genom individuella kvoter (fiskerättigheter). Med pelagiskt fiske avses i lagen sådant fiske som är inriktat på sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis. Sådana fiskerättigheter tilldelas yrkesfiskare med fartygstillstånd och fastställs med ledning av en yrkesfiskares fiske under en viss referensperiod. De får överlåtas till en annan yrkesfiskare som har fartygstillstånd, under förutsättning att överlåtelsen inte motverkar syftet med lagen.

Syftet med lagen är att främja fartygsstrukturen i det pelagiska yrkesfisket. Härmed avses en minskning av antalet fartyg i fiskeflottan.

Utredningen har övervägt om systemet med överlåtbara fiskerättigheter bör utvidgas till att avse även annat fiske än det pelagiska och funnit att erfarenheter från andra länder, bl.a. Danmark, visar att en sådan utvidgning kan ha ytterligare positiva effekter på fartygsstrukturen. Utredningen anser dock att frågan om en ändring av lagen med denna innebörd är för tidigt väckt och att det finns farhågor om att ett genomförande av en sådan ändring skulle kunna leda till en ökad ägarkoncentration. Systemet med överlåtbara fiskerättigheter för pelagiskt fiske bör därför enligt utredningen utredas innan det kan vara aktuellt att föreslå motsvarande lagstiftning för det övriga fisket. I stället föreslår utredningen dels att lagen om överlåtbara fiskerättigheter inordnas i den nya fiskevårdslagen, dels att ett bemyndigande införs i lagen som ger regeringen möjlighet att genom förordning utvidga systemet till att gälla även för annat fiske än det pelagiska. Utredningen motiverar detta ställningstagande med att de övergripande principerna för systemet med överlåtbara fiskerättigheter redan har prövats av riksdagen och att principerna för det övriga fisket kan förutsättas vara desamma. Utvidgningen ska enligt utredningen kunna ske sedan den nuvarande lagen har utvärderats. Om utvärderingen leder till att ytterligare åtgärder krävs för att motverka exempelvis ägarkoncentration måste det enligt utredningen ske genom lag.

Flertalet remissinstanser har tillstyrkt utredningens förslag. Invändningarna avser främst konsekvenserna för svenskt fiske, risken för ägarkoncentrationer och behovet av en miljökonsekvensanalys.

Regeringen anser i likhet med utredningen att det bör införas en möjlighet för regeringen att besluta om tillämpning av systemet även för annat fiske än det som nu omfattas av lagen. Detta kan antas bidra till ett bättre resursutnyttjande och ett mera hållbart fiske. Behovet av individuella kvoter och därmed behovet av möjligheter att omfördela dessa bedöms också öka till följd av det kommande förbudet mot utkast av fångster. Regeringen instämmer även i utredningens bedömning att konsekvenserna för såväl fiskerinäringen som miljön måste redas ut noggrant innan en utvidgning av tillämpningen av systemet sker.

Samtidigt bör dock bestämmelserna formuleras om så att de gäller generellt för överlåtbara fiskerättigheter oberoende av vilket slag av fiske som det rör sig om. Regeringen bör således, till skillnad från utredningens förslag, ges ett bemyndigande att i förordning bestämma att systemet ska tillämpas för ett visst närmare angivet fiske. I fortsättningen kommer det således att framgå av en förordning vilka fiskarter som omfattas av systemet med överlåtbara fiskerättigheter. Bestämmelserna bör i övrigt anpassas till det nya system med fiskelicenser som föreslås i avsnitt 9.

Ändringarna bör, till följd av de begränsade ändringar som nu görs i fiskelagen, införas i den gällande lagen om överlåtbara fiskerättigheter.

Regeringen avser att uppdra åt Havs- och vattenmyndigheten att utvärdera det nuvarande systemet.

13 Följdändring i lagen om skatt på energi

Regeringens förslag: I lagen om skatt på energi bör begreppet fartygstillstånd ersättas med fiskelicens som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten.

Fiskelagsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 9 § lagen (1994:1776) om skatt på energi får bränsletank på bland annat båtar inte innehålla oljeprodukt som är försedd med märkämne eller från vilken märkämnet har avlägsnats. Detta gäller dock inte båtar för vilka fartygstillstånd enligt fiskelagen har meddelats. För överträdelser tas det enligt 10 kap. 5 § ut en avgift på 10 000 kr. Enligt 6 a kap. 1 § samma lag befrias bl.a. viss bränsleförbrukning i båt för vilken fartygstillstånd enligt fiskelagen har meddelats från vissa skatter, när båten inte används för privat ändamål. Enligt 9 kap. 3 § samma lag medger skattemyndigheten återbetalning av skatt på bränsle om någon har förbrukat bensen i båt för vilken fartygstillstånd meddelats enligt fiskelagen, när båten inte använts för privat ändamål eller förbrukat vissa bränslen i båt utan fartygstillstånd, när båten inte använts för privat ändamål (punkterna 2 och 3).

Enligt gällande fiskelagstiftning krävs fartygstillstånd för fiskefartyg som används vid yrkesmässigt fiske i havet. För fiske i näringsverksamhet med fartyg i havet med stöd av enskild rätt krävs särskilt fartygstillstånd. För yrkesfiske krävs dessutom yrkesfiskelicens.

Som anges i avsnitt 9 föreslår regeringen att de två fartygstillståndstyperna slås samman till en fiskelicens och att yrkesfiskelicensen avskaffas. Enligt de nedan föreslagna övergångsbestämmelserna gäller ett fartygstillstånd som utfärdats med stöd av den äldre lagstiftningen som en fiskelicens.

För att undvika att fartygstillståndshavare ska exkluderas från vissa bestämmelser i lagen om skatt på energi bör, enligt regeringens mening, begreppet fartygstillstånd ersättas med ett annat begrepp. För att fortsatt omfatta sådana aktörer som i nuläget har fartygstillstånd bör begreppet fartygstillstånd i lagen om skatt på energi ersättas med begreppet fiskelicens, som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i lagarna ska träda i kraft den 1 oktober 2014.

Fartygstillstånd och särskilda fartygstillstånd som har meddelats enligt äldre bestämmelser gäller som fiskelicenser efter lagens ikraftträdande. Yrkesfiskelicenser upphör att gälla vid ikraftträdandet. Detta gäller dock inte yrkesfiskelicenser som avser fiske i de fem stora insjöarna eller fiske utan fartyg i havet, vilka gäller som personliga fiskelicenser efter ikraftträdandet.

Den höjda högsta nivån för sanktionsavgifter ska gälla för överträdelser som begåtts efter ikraftträdandet. Den utökade möjligheten till befrielse från sanktionsavgift ska gälla även för överträdelser som begåtts före ikraftträdandet.

Bestämmelsen om indragning eller återkallelse av antalet tillåtna fiskedagar ska endast gälla för brott och överträdelser som begåtts efter ikraftträdandet.

En övergångsbestämmelse införs i lagen om skatt på energi så att fartygstillstånd kan grunda skattenedsättning även under den övergångsperiod när tillstånden kommer att kvarleva parallellt med fiskelicenserna.

Fiskelagsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit en övergångsperiod under vilken ansökan om fiskelicens får göras. Utredningen har vidare i fråga om överträdelser som skett före ikraftträdandet föreslagit att de äldre bestämmelserna i fiskelagen ska tillämpas.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört denna fråga.

Skälen för regeringens förslag: Övergångsbestämmelser behövs för vissa av ändringarna i fiskelagen.

Det nya systemet för fiskelicenser innebär i allt väsentligt en förenkling av den hittillsvarande ordningen med yrkesfiskelicens och fartygstillstånd. Ändringen innebär att kravet på yrkesfiskelicens, som är en i sin helhet nationell reglering, slopas beträffande fiske med fartyg i näringsverksamhet i havet och att fartygstillstånden och de särskilda fartygstillstånden, som motsvarar de tillstånd som i EU-rätten benämns fiskelicenser, får samma benämning i svensk rätt. Kraven för beviljande av fiskelicens avses vara något lättare att uppfylla än de som har gällt hittills. Utgångspunkten är därför att den som har haft ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd också är berättigad till fiskelicens enligt det nya systemet. För att undvika onödig administration bör övergången regleras genom en övergångsbestämmelse.

I denna bör föreskrivas att fartygstillstånd och särskilda fartygstillstånd som har meddelats med stöd av 21 § fiskelagen i dess tidigare lydelse gäller som fiskelicenser. Det bör också föreskrivas att de begränsningar som har gällt för de tidigare tillstånden ska fortsätta att gälla. Begränsningar av tillstånden till en viss giltighetstid eller ett visst fiske eller andra villkor som följer av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet ska således gälla även efter ikraftträdandet. I likhet med vad

som har gällt hittills måste en ny ansökan om licens göras när giltighetstiden har gått ut.

Yrkesfiskelicenser som har meddelats för fiske med fartyg i havet med stöd av 30 § i dess hittillsvarande lydelse bör upphöra att gälla vid ikraftträdandet.

En yrkesfiskelicens för den som bedriver fiske i insjöarna eller utan fiskefartyg i havet bör efter ikraftträdandet gälla som en personlig fiskelicens med de begränsningar till en viss giltighetstid, ett visst fiske eller andra villkor som följer av yrkesfiskelicensen.

När det gäller straff och sanktioner finns det anledning att beakta såväl förbudet mot retroaktiv strafflagstiftning som den lindrigaste lagens princip. Det krävs enligt regeringens bedömning inte några övergångsbestämmelser till de två straffbestämmelser som införs i lagen. Straffbestämmelsen i den föreslagna 37 a § om straff för brott mot redskapsbegränsningarna innebär inte någon ändring i sak utan följer endast av att bestämmelsen om redskapsbegränsningar förs upp från förordningsnivå till lagnivå och därmed inte längre kommer att omfattas av den gällande straffbestämmelsen i 40 § första stycket fiskelagen. Av 5 § lagen om införande av brottsbalken framgår att straff ska bestämmas enligt den lag som gällde när gärningen företogs om det inte när dom meddelas är en annan lag som gäller och den nya lagen leder till frihet från straff eller lindrigare straff. Bestämmelsen har enligt förarbetena generell räckvidd (regeringens proposition 1964:10 med förslag till införande av brottsbalken, s. 99). Eftersom bestämmelsen inte innebär någon ändring i sak bör huvudregeln att straff ska bestämmas enligt den lag som gällde när gärningen företogs följas. Straffbestämmelsen i den föreslagna 39 a § innebär att ett helt nytt brott straffbeläggs och kan därför enligt förbudet mot retroaktiv lagstiftning bara gälla för överträdelse som skett efter ikraftträdandet.

Sanktionsavgifter kan i detta hänseende jämföras med straff. Den föreslagna höjningen av den högsta nivån för sanktionsavgifterna bör därför endast gälla för överträdelse som skett efter ikraftträdandet. Däremot bör den utökade möjligheten till befrielse från sanktionsavgift, eftersom det innebär en lindrigare lagstiftning, tillämpas även för överträdelse som skett innan ändringen trätt i kraft.

Detta synsätt bör kunna tillämpas även när det gäller andra administrativa sanktioner. Bestämmelsen om indragning eller återkallelse av antalet tillåtna fiskedagar ska således endast gälla för brott och överträdelse som skett efter ikraftträdandet.

För att fartygstillstånd som utfärdats enligt fiskelagens äldre lydelse fortfarande ska kunna grunda rätt till nedsättning fram till dess att tillstånden löper ut eller återkallas föreslås att en övergångsbestämmelse införs i lagen om skatt på energi som innebär att fartygstillstånd kan grunda rätt till skattenedsättning även under den övergångsperiod när tillstånden kommer att kvarleva parallellt med fiskelicenserna.

15 Konsekvenser

15.1 Konsekvenser för det allmänna

Förslaget till ett förenklat fiskelicenssystem innebär att ett tillstånd, fiskelicensen, ersätter de tidigare fartygstillstånden och yrkesfiskelicenserna. Havs- och vattenmyndighetens hantering av tillståndsprocesser förenklas genom att färre tillstånd behövs, vilket innebär en lättnad i den administrativa bördan.

Kriminaliseringen av överträdelser av landningsskyldigheten och den höjda högsta sanktionsavgiftsnivån kan leda till måttligt ökad arbetsbelastning för myndigheter och domstolar. Ändringen av återkallelsebestämmelsen bedöms dock kunna leda till en något mindre arbetsbelastning för myndigheter och domstolar. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen inte leder till någon kostnadsökning för domstolar och myndigheter.

En mer flexibel bedömning av när det kan anses vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift innebär att Havs- och vattenmyndighetens administration minskar något. Förslaget bör inte få någon märkbar effekt på antalet ärenden som förs vidare till domstol.

15.2 Finansiella konsekvenser

Det förenklade licenssystemet bör, genom att färre tillstånd och därmed en enklare administration behövs, leda till lägre kostnader för Havs- och vattenmyndighetens administration.

En höjning av högsta möjliga sanktionsavgift och en utökad möjlighet att differentiera avgifterna innebär att högre avgifter kan tas ut. Antalet fall när höga avgifter tas ut på grund av allvarliga överträdelser bedöms dock inte bli så omfattande. En differentiering av avgifterna bedöms dock kunna leda till att högre avgifter tas ut. Förslaget bedöms således leda till något högre intäkter från avgifter. En mer flexibel bedömning av när det kan anses vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift innebär att sanktionsavgift kommer att tas ut i något färre fall. De finansiella konsekvenserna av det förslaget bedöms dock vara försumbara.

15.3 Konsekvenser för enskilda

Förslaget till ett förenklat fiskelicenssystem innebär att ett tillstånd, fiskelicensen, ersätter de tidigare fartygstillstånden och yrkesfiskelicenserna. Förenklingen bör leda till lägre administrativa kostnader då endast en licens kommer att behövas i framtiden. Kostnaderna är dock svåra att uppskatta. I dag finns det omkring 1 500 fiskare som innehar yrkesfiskelicens. Som anges i övergångsbestämmelserna kommer yrkesfiskelicensen för den som fiskar med fartyg i havet att upphöra att gälla i samband med lagens ikraftträdande. De fartygstillstånd och särskilda fartygstillstånd som meddelats kommer att gälla som en fiskelicens till dess deras giltighetstid gått ut och vid förnyelse erhålls en fiskelicens.

För dem som fiskar i inlandet kommer yrkesfiskelicensen att fortsätta att gälla som en personlig fiskelicens och vid förnyelse erhålls en personlig fiskelicens. För nya aktörer som vill etablera sig i yrkesfisket medför förslaget att det vid fiske med fartyg i havet endast krävs en fiskelicens och inte som idag både yrkesfiskelicens och fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd. Det är möjligt att förslaget att slopa kravet på att fisket ska vara av väsentlig betydelse för försörjningen för att licens ska kunna beviljas kan föranleda fler aktörer än tidigare att ansöka om licens. Någon större ökning av antalet nya ansökningar förutses emellertid inte. Skälet till detta är dels att antalet yrkesfiskare i havet framför allt begränsas av kvoter och tillstånd samt av kravet på utförelse av fiskekapacitet, dels att antalet yrkesfiskare i inlandsvatten begränsas av tillgången på fisk. Det är mot den nu angivna bakgrunden svårt att specificera hur många som kan beröras av förenklingen och därmed hur stor minskning av företagets administrativa kostnader som kan förväntas. Förenklingen bör leda till lägre administrativa kostnader för företagen.

Förslaget att fiskelicens även ska kunna beviljas för juridiska personer leder till att fiskeföretagare inte längre behöver låta en fysisk person stå som innehavare av licensen för ett fartyg, medan fartyget ägs av ett bolag. Förslaget innebär således en enklare och modernare reglering som bättre överensstämmer med hur dagens fiske organiseras. Det är vanligt att det moderna yrkesfisket använder sig av olika bolagsformer för att organisera ägandet av bl.a. fiskefartyg och det bedöms därför lämpligt att licenserna också kan hänföras till bolaget och inte måste kopplas till en fysisk person. Detta underlättar företagets möjlighet att planera och driva sin verksamhet. Härigenom förenklas administrationen för företagen med lägre kostnader som följd.

Redskapsbegränsningen i 9 a § i förslaget påverkar inte företagen, utan avser antalet redskap som den fritidsfiskande allmänheten får nyttja. I dag har allmänheten generösa möjligheter att fiska med mängdfångande redskap, t.ex. får en fritidsfiskare använda 14 hummertinor i hummerfisket. Den tillåtna redskapsmängden bedöms överstiga vad som behövs för att tillvarata allmänhetens behov av fiske för rekreation och det egna hushållets behov. För att värna det småskaliga yrkesfisket föreslås därför att det tillåtna antalet redskap begränsas.

Bemyndigandet i 19 a § förväntas inte medföra några konsekvenser för de företag som berörs förrän bemyndigandet tas i anspråk. Generellt kan konstateras att bestämmelserna om landningsskyldighet syftar till att möjliggöra ett förbud av utkast av oönskad fångst (att fisk kastas tillbaka i havet med begränsad överlevnadsmöjlighet) som är följderna av det nuvarande EU-rättsliga regelverket som innebär att en yrkesfiskare i havet bara får landa den fångstmängd för vilken han eller hon har kvot eller särskilt tillstånd. Framdeles gäller att även oönskad fångst måste landas och räknas av från kvoten. När det nu föreslagna bemyndigandet tas i anspråk och närmare föreskrifter om landningsskyldighet meddelas kan yrkesfisket drabbas ekonomiskt dels på grund av att oönskad fångst då måste avräknas från yrkesfiskarens kvot, dels för att många yrkesfiskare kan komma att behöva göra investeringar i såväl selektiva redskap för att minimera mängden oönskad fångst som redskap för att hantera oönskad fångst ombord och i hamn. Kostnaden för sådana

investeringar får bedömas i samband med att närmare föreskrifter meddelas.

Kriminaliseringen av överträdelser av landningsskyldigheten innebär att ytterligare ett brott kan leda till sanktioner för yrkesfiskare. Det ställs dock krav i EU-rätten på att denna överträdelse beivras.

En höjning av högsta möjliga sanktionsavgift innebär att yrkesfiskare kan åläggas att betala högre sanktionsavgifter. De högsta beloppen förbehålls dock de allvarligaste överträdelserna och de största fartygen. Även en utökad möjlighet att differentiera avgifterna gör det möjligt att meddela mera proportionerliga sanktioner. Förslaget innebär samtidigt att det läggs till ett ytterligare exempel på när det kan anses vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift. Ändringarna medför endast ekonomiska konsekvenser för den som bryter mot reglerna och bedöms åstadkomma ett system som uppfattas som mer rimligt och rättvist än det system som finns enligt gällande rätt.

Förslaget till förändrad utformning av återkallelsebestämmelsen innebär att bestämmelsen utformas mer i likhet med återkallelsebestämmelsen inom pricksystemet och innebär därför att en yrkesfiskare ska ha begått upprepade överträdelser innan återkallelse kan ske mot att det i dag räcker med en överträdelse om den är allvarlig. När ett tillräckligt antal överträdelser har skett ska dock den lägsta tiden för återkallelse, i likhet med pricksystemet, vara två månader. Den nya bestämmelsen innebär därmed en lindring i och med att fler överträdelser ska begås innan en återkallelse sker men en strängare sanktion när den väl faller ut.

Regeringen föreslår också att lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter ändras så att ansvarig myndighet får bestämma en överlåtbar andel av den del av den nationella fiskekvoten för en viss art – till skillnad från nu gällande lag inte bara för arter i det s.k. pelagiska fisket utan för allt fiske – som görs tillgänglig för fiske genom individuella kvoter. Om bemyndigandet tas i anspråk innebär det att fiskerättigheter får överlåtas yrkesfiskare emellan i alla delar av det svenska yrkesfisket till havs. Det föreslagna utökandet av bemyndigandet kan antas bidra till ett bättre resursutnyttjande och ett mera hållbart fiske. Behovet av att göra individuella kvoter överlåtbara bedöms också öka till följd av det kommande utkastförbudet som nämnts ovan. För ett mera utförligt resonemang om förslaget, se avsnitt 11. För ett mera utförligt resonemang om bakgrunden till lagen om överlåtbara fiskerättigheter, se prop. 2008/09:169.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

9 a §

Paragrafen är *ny*. Den motsvarar i huvudsak hittillsvarande 2 kap. 13 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

Bestämmelsen innehåller en begränsning av de redskapstyper och det högsta antal redskap som får användas inom fritidsfisket och utgör därmed den grundläggande gränsdragningen mellan fritidsfiske och fiske i näringsverksamhet. Begränsningen gäller inte den som fiskar med licens eller innehar ett fiske med stöd av äganderätt eller nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 7.

13 §

Till följd av förslaget att även juridiska personer ska kunna beviljas fiskelicens ändras *andra stycket* i bestämmelsen så att en utländsk juridisk person som omfattas av Sveriges internationella åtaganden om etableringsfrihet, arbetskraftens fria rörlighet och utbyte av tjänster, får fiska yrkesmässigt i samma utsträckning som svenska medborgare under förutsättning att fiskelicens beviljas. Juridiska personer kan enligt 29 a § inte beviljas personlig fiskelicens.

I *tredje stycket* anges att annat fiske får bedrivas av utländska medborgare eller fiskefartyg bara om det medges i den nya 13 a § eller i föreskrifter meddelade av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Förslaget behandlas i avsnitt 9.2.

13 a §

Paragrafen är *ny*. Bestämmelsen avser utländska fiskares tillträde till fiske i svenskt vatten. Enligt EU:s grundförordning får medlemsstaterna begränsa tillträdet i vatten under deras överhöghet eller jurisdiktion upp till ett avstånd av tolv nautiska mil från baslinjerna till fartyg som traditionellt fiskar där. En begränsning får enligt grundförordningen inte påverka tillämpningen av sådana arrangemang som finns om fiske enligt befintliga grannförbindelser mellan medlemsstater och inte heller sådant tillträde som följer av arrangemangen i bilaga I till grundförordningen.

Den nuvarande regleringen i 13 § fiskelagen innebär att fiske utan stöd av enskild fiskerätt, yrkesfiskelicens eller stadigvarande bosättning får utövas av utländska fiskare endast om det medges i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Genom en ny 13 a § förtydligas att utländska fiskares tillträde till svenskt vatten innanför tolv milsgränsen för fiske på egen kvot endast medges för fartyg som har sådan rätt enligt bilagan till grundförordningen. I paragrafens *andra stycke* hänvisas till 13 § tredje stycket. Med stöd av bemyndigandet i det lagrummet får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om undantag från regeln i första stycket. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 8.

19 a §

Paragrafen, som är *ny*, innehåller ett normgivningsbemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att ta ombord och föra i land fisk som har fångats. Föreskrifterna ska alltså kunna omfatta inte endast fångst som redan har tagits ombord på fartyget, utan även fisk som ligger kvar i

redskapen i havet, på så sätt att all fisk som fångas i redskapen ska tas ombord på fartyget och landas.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.1.

21 §

Till följd av att innehållet i 2 kap. 13 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen införs i den föreslagna nya 9 a § tas bemyndigandet i första stycket för regeringen att meddela föreskrifter om begränsning av redskapsanvändningen för fritidsfisket bort (avsnitt 7).

I tidigare andra stycket tas bemyndigandena för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd bort. Detta är en följd av ändringarna i systemet för fiskelicenser (jfr 29 a § och avsnitt 9.1).

Bestämmelsen innehåller efter dessa ändringar ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om särskilt tillstånd för fiske av viss art, inom visst område, med ett visst fiskefartyg eller med användning av vissa redskap eller fiskemetoder. Med stöd av bemyndigandet kan föreskrifter meddelas även om återkallelse av särskilda tillstånd och om villkor för tillstånden (avsnitt 9.1).

29 a §

Paragrafen är *ny*. I *första stycket* hänvisas till EU:s s.k. kontrollförordning, i vilken föreskrivs att yrkesmässigt fiske med fiskefartyg i havet får bedrivas endast med stöd av fiskelicens. Bestämmelsen sammanhänger med att det hittillsvarande kravet på innehav av yrkesfiskelicens och fartygstillstånd för utövande av yrkesmässigt fiske slopas och ersätts av det krav på fiskelicens som framgår av den direkt tillämpliga EU-förordningen. Fiskelicens krävs vid yrkesmässigt fiske i havet med ett fartyg på allmänt vatten och med stöd av enskild rätt samt vid fiske med stöd av den s.k. frifiskerätten.

I *andra stycket* anges att personlig fiskelicens enligt 9 a § behövs för fiske utan begränsningar i redskapsanvändningen för den som inte har fiskelicens och inte heller fiskar med stöd av enskild rätt. Personlig fiskelicens ska kunna meddelas den som fiskar i insjöar och den som fiskar utan fartyg i havet. Den som bedriver fiske med stöd av en licens får använda andra redskap eller redskapsmängder än vad som gäller för fritidsfisket. Detta framgår av 9 a §, till vilken *andra stycket* hänvisar. Personlig fiskelicens behövs för fiske med sådana redskap dels utan stöd av enskild rätt i havet utan fartyg, dels på allmänt vatten i insjöar och dels vid fiske på enskilt vatten i insjöar med stöd av frifiskebestämmelserna.

Förslaget behandlas närmare i avsnitten 9.1 och 9.2.

29 b §

Paragrafen är *ny*. I *första stycket* anges vilka som får beviljas fiskelicenser och personliga fiskelicenser. Fiskelicens får efter ansökan

beviljas dels för fysiska personer, dels för juridiska personer. Personlig fiskelicens får beviljas endast för fysiska personer.

Enligt *andra stycket* ska det till en ansökan om licens fogas ett bevis om att sökanden förfogar över det fartyg som ska användas vid det aktuella fisket om sökanden är en annan än fartygsägaren. Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 9.2.

30 §

I *första stycket* anges förutsättningarna för att en fiskelicens för fiske i havet och en personlig fiskelicens ska kunna beviljas, nämligen att fisket bedrivs i näringsverksamhet, att det har anknytning till svensk fiskerinäring, att det fartyg som ska användas vid fisket är registrerat som fiskefartyg i sjöfartsregistret och att EU-rättens krav på att fiskekapacitet förs ut ur fiskeflottan iakttas. Bedömningen av frågan om huruvida ett fiske bedrivs i näringsverksamhet görs med utgångspunkt i 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (avsnitt 9.3.1). Om inget fartyg ska användas vid fisket behöver kraven på registrering och utförelse av fiskekapacitet inte uppfyllas. När det gäller kriterierna för bedömningen av om en sökande har anknytning till svensk fiskerinäring anges dessa i förordning och myndighetsföreskrifter. I detta avseende avses i huvudsak inte någon förändring i förhållande till vad som har gällt hittills. Dock bör det, med hänsyn till att fiskelicenser föreslås kunna beviljas för juridiska personer, i de fallen även kunna ställas krav på att sökanden har fast driftställe i Sverige (se avsnitten 9.3.2 och 9.3.7).

Enligt *andra stycket*, som hänvisar till första stycket 1, får en personlig fiskelicens beviljas om ett fiske bedrivs i näringsverksamhet.

En fiskelicens eller personlig fiskelicens får enligt *tredje stycket* i likhet med de hittillsvarande yrkesfiskelicenserna beviljas för ett visst angivet fiske. Den får även beviljas för en viss tid. Förslaget behandlas närmare i avsnitten 9.3.5 och 9.3.6.

Fjärde stycket motsvarar tidigare andra stycket.

I *femte stycket*, som delvis motsvarar tidigare tredje stycket, bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om anknytningen till svensk fiskerinäring och om kravet på utförelse av fiskekapacitet ur fiskeflottan (se avsnitt 9.3.7).

I *sjätte stycket*, som motsvarar tidigare fjärde stycket och i övrigt är oförändrat, byts ordet yrkesfiskelicens ut mot fiskelicens till följd av det föreslagna licenssystemet.

31 §

Paragrafen, som är *ny*, anger i *första stycket* under vilka förutsättningar som återkallelse får ske av fiskelicenser. Bestämmelsen anknyter till förutsättningarna enligt 30 § för beviljande av licenser.

Återkallelse får ske om licensen visar sig ha meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan. En licens får vidare återkallas om innehavaren av licensen inte längre uppfyller kravet på att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet. Bedömningen görs med utgångspunkt i inkomstskattelagens kriterier för näringsverksamhet. Återkallelse ska t.ex. kunna

ske om fiskeverksamheten bedöms sakna vinstsyfte eller är av otillräcklig omfattning. Återkallelse får vidare ske om innehavaren av licensen inte längre uppfyller kravet på att fisket ska ha anknytning till svensk fiskerinäring, t.ex. genom att den del av värdet av de fångster som under ett kalenderår landas i Sverige inte längre uppgår till minst hälften av den totala fångsten. Slutligen får en licens återkallas om fartyget inte är registrerat som fiskefartyg i fartygsregistret.

Enligt *andra stycket*, som hänvisar till första stycket 1 och 2, får en personlig fiskelicens återkallas om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan eller om kravet på att fisket ska bedrivas i näringsverksamhet inte längre är uppfyllt.

I *tredje stycket* görs i upplysningssyfte en hänvisning till bestämmelserna om återkallelse på grund av brott enligt lagen eller överträdelse som har lett till sanktionsavgift.

Förslaget behandlas i avsnitt 9.4.

32 §

Ändringen innebär att ordet licens byts ut mot fiskelicens och personlig fiskelicens.

37 a §

Paragrafen, som är *ny*, är en följd av att bestämmelserna om redskapsbegränsningar för fritidsfisket har flyttats från förordningen om fisket, vatten och fiskerinäringen till fiskelagen. Överträdelse av redskapsbegränsningarna har hittills straffbelagts i 40 § fiskelagen, som hänvisar till bemyndigandet för regeringen att meddela sådana föreskrifter. I och med att bestämmelserna flyttas till lagen är överträdelse av bestämmelserna om redskapsbegränsningarna inte längre straffbelagda i 40 § utan straffbeläggs i stället i en egen bestämmelse. Paragrafen innebär inte någon ändring i sak.

Förslaget behandlas närmare i avsnitt 7.

39 a §

Paragrafen är *ny*. Genom bestämmelsen straffbeläggs överträdelse av den skyldighet att landa all fångst som föreskrivs i unionens lagstiftning. Det blir således straffbart att kasta tillbaka oönskad fångst i havet.

Förslaget behandlas närmare i avsnitt 10.2.

50 a §

Ändringen i *första stycket* innebär endast att EG byts ut mot EU.

Ändringen i *andra stycket* innebär att högsta nivån för sanktionsavgifter höjs från 30 000 kr till 500 000 kr. Högre sanktionsavgifter än i dag kan därmed fastställas för allvarliga överträdelse och dessutom kan en utökad differentiering av avgifterna göras så att avgifterna bättre anpassas efter fartygsstorlek, fångst, orsakad skada eller risk för orsakad skada och liknande.

Bestämmelsen behandlas i avsnitten 11.1.1–5.

50 b §

Ändringen i *andra stycket* innebär att det införs en fjärde punkt i uppräknningen av vad som särskilt ska beaktas vid prövningen av om det är oskäligt att ta ut avgift. Enligt denna nya punkt ska det särskilt beaktas om det är fråga om en enstaka överträdelse som saknar betydelse i kontrollhänseende eller är obetydlig med hänsyn till syftet med den bestämmelse som har överträtts. Det kan avse t.ex. att någon enstaka gång inte medföra fiskelicens ombord. Det kan även avse att det i ett enstaka fall saknas signatur på ett loggblad. Det kan även röra sig om att i enstaka fall inte ange klockslag för trålkast eller enstaka differenser i rapporterade fångster eller utebliven rapport av fångst som inte avser kvoterade eller skyddsvärda arter och som är av obetydligt värde.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.1.6.

50 c §

Ändringen innebär endast att myndigheten inte anges i lagtexten utan preciseras på förordningsnivå.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.1.7.

51–52 och 54–55 §§

Bestämmelserna om pricksystemet ändras endast på så sätt att de anpassas till det föreslagna licenssystemet. Detta innebär inte någon ändring i sak av paragraferna.

Förslaget behandlas närmare i avsnitt 11.2.1.

56 §

Ändringar görs i paragrafen för att de återkallelser som sker av licenser och tillstånd bättre ska överensstämma med de återkallelser som sker inom pricksystemet. Nuvarande första stycket flyttas delvis till 31 § och omfattas delvis av övriga stycken i bestämmelsen.

I *första stycket* ändras förutsättningarna för att kunna återkalla en licens eller ett tillstånd dels på så sätt att de tidsperioder som en återkallelse varar förlängs, dels på så sätt att återkallelse inte längre kan ske efter ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse utan först efter upprepade överträdelser. Hur många överträdelser som ska krävas för att återkallelse ska ske får avgöras från fall till fall beroende på hur allvarlig överträdelsen är. En jämförelse får göras med den bedömning som ska göras inom pricksystemet. Bestämmelsen anpassas till att även juridiska personer kan vara innehavare av licenser och tillstånd genom att återkallelse ska kunna ske inte enbart när innehavaren av licensen eller tillståndet utan även när någon i den verksamhet som licensen eller tillståndet avser har gjort sig skyldig till brott eller överträdelser.

I *andra stycket* ändras bestämmelsen om varning. En varning får beslutas i de fall som förutsättningarna för att återkalla licensen eller tillståndet ännu inte föreligger, dvs. innan så många upprepade brott eller överträdelser har begåtts att återkallelse får ske enligt första stycket.

Detta kan jämföras med de prickar som tilldelas inom pricksystemet innan en återkallelse beslutas. En varning får även meddelas om en varning annars kan anses vara en tillräcklig åtgärd. Detta kan t.ex. vara fallet när det har gått väldigt lång tid mellan överträdelserna. Även här görs en jämförelse med pricksystemet där alla prickar ska tas bort om ingen ytterligare allvarlig överträdelse har skett inom tre år från den senaste överträdelserna.

Ändringen i *tredje stycket* innebär endast en anpassning till de nya licensbestämmelserna.

Bestämmelsen i *fjärde stycket* motsvarar delvis den bestämmelse som tidigare fanns i paragrafens första stycke och avsåg återkallelse av en yrkesfiskelicens om innehavaren av licensen vid upprepade tillfällen fällt till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske. Bestämmelsen utvidgas till att gälla fiskelicens, personlig fiskelicens och särskilt tillstånd och till att gälla vid såväl upprepade brott som vid upprepade överträdelser. En permanent återkallelse enligt detta stycke ska dock endast ske när innehavaren av licensen eller tillståndet eller någon i den verksamhet som licensen eller tillståndet genom dessa upprepade brott och överträdelser har visat en uppenbar ovilja att följa gällande bestämmelser.

Förslaget behandlas i avsnitt 11.2.2.

57 §

Ändringen i paragrafen innebär endast en anpassning till det nya licenssystemet.

57 a §

Paragrafen är *ny*. Genom bestämmelsen införs en möjlighet att dra in eller begränsa antalet tillåtna fiskedagar när fiskelicensen har begränsats eller återkallats viss tid. Därmed förhindras att en återkallelse endast leder till att tillåtna dagar utnyttjas vid ett tillfälle när perioden för återkallelse har avslutats. En återkallelse av fiskelicensen får effekt genom att antalet tillåtna dagar för fiske dras in eller begränsas i proportion till den period som fiskelicensen är återkallad eller begränsad.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.3.1.

58 §

Ändringen i paragrafen innebär endast en anpassning till det nya licenssystemet och till möjligheten att dra in eller begränsa antalet tillåtna fiskedagar. Dessutom görs den ändringen att ansvarig myndighet inte anges direkt i lagtexten utan preciseras i förordning.

I kraftträdande- och övergångsbestämmelser

I *första punkten* anges att ändringarna i fiskelagen ska träda i kraft den 1 oktober 2014.

I *andra punkten* föreskrivs att ett fartygstillstånd och ett särskilt fartygstillstånd som har meddelats enligt äldre bestämmelser ska gälla

som en fiskelicens med de begränsningar till en viss giltighetstid, ett visst fiske eller andra villkor som följer av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet. Samtidigt ska, enligt *tredje punkten*, en yrkesfiskelicens som har meddelats enligt äldre bestämmelser upphöra att gälla vid ikraftträdandet av ändringarna i lagen för den som bedriver fiske med fiskefartyg i havet med stöd av en sådan licens.

När det gäller den som bedriver fiske i insjöarna eller utan fiskefartyg i havet med stöd av en yrkesfiskelicens som har meddelats enligt äldre bestämmelser framgår av *fjärde punkten* att licensen ska gälla som en personlig fiskelicens med de begränsningar till en viss giltighetstid, ett visst fiske eller andra villkor som följer av yrkesfiskelicensen.

I *femte punkten* anges att den ändrade högsta nivån för sanktionsavgifter ska gälla för överträdelser som har begåtts efter ikraftträdandet. Den utökade möjligheten till befrielse från sanktionsavgift ska dock gälla även för överträdelser som har begåtts före ikraftträdandet.

När det gäller den nya bestämmelsen om indragning eller återkallelse av antalet tillåtna fiskedagar ska den, enligt *sjunde punkten*, gälla endast för brott och överträdelser som har begåtts efter ikraftträdandet.

16.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter

1 §

Ändringen innebär att det inte längre anges att lagen avser endast det yrkesmässiga pelagiska fisket. Detta sammanhänger med förslaget om att de fisken för vilka systemet med överförbara fiskerättigheter är tillämpligt ska anges av regeringen i förordning. Ändringarna i lagen kommenteras närmare i avsnitt 12.

2–5 och 7–9 §§

Genom ändringarna anpassas bestämmelserna till det föreslagna nya fiskelicenssystemet samt till förslaget att överlåtbara fiskerättigheter i framtiden även ska kunna avse annat fiske än det pelagiska fisket. I detta syfte införs i 9 § ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om vilka fisken som omfattas av systemet.

Ikraftträdandebestämmelsen

Ändringarna i lagen om överlåtbara fiskerättigheter föreslås träda i kraft den 1 oktober 2014.

16.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

2 kap. 9 §, 6 a kap. och 1 §, 9 kap. 3 §

Ändringarna i lagen om skatt på energi innebär att hänvisningen till fartygstillstånd enligt fiskelagen ersätts med begreppet fiskelicens, som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten.

Frågan behandlas närmare i avsnitt 13.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2014. För att redan utfärdade fartygstillstånd även efter ikraftträdandet ska kunna grunda avdragsrätt under tillståndets giltighetstid föreslås en övergångsbestämmelse som tar sikte på den övergångsperiod som fartygstillstånd kommer att kvarleva parallellt med fiskelicenser. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Sammanfattning av betänkandet Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag (SOU 2010:42), i de delar som behandlas i lagrådsremissen

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag kan delas upp i tre delar. Huvuduppgiften är att föreslå en ny fiskelag som fokuserar på fiskevård, inte fiskerätt. Det ingår särskilt att beakta regelförenklningar. Vidare ska jag se över kontrollverksamheten och effektivisera lagföring av fiskebrott. Slutligen skulle jag se över lagstiftningen om fiskevårdsområden m.m. Mina överväganden i den delen har jag redan presenterat i delbetänkandet, Fiskevård i enskilt vatten – en översyn av lagen om fiskevårdsområden, SOU 2009:53. Regeringen har med delbetänkandet som grund under våren 2010 utformat en lagrådsremiss med förslag till ny lagstiftning.

Bakgrund

Den nuvarande fiskelagen är komplicerad och oklar. Regelverket är betungande inte minst för yrkesfisket. För alla brukare gäller att det är svårt att få en uppfattning om vad som gäller genom att enbart läsa lagen. Ett skäl för komplexiteten är EU-rätten. Den nationella rätten är sammanvävd med den. En förståelse av fiskelagen kräver därför insyn i den svårtillgängliga EU-rätten. Det har saknats material som tydliggjort gränsen mellan nationell lag och EU-rätten. Så länge den gränsdragningen är oklar leder det till en osäkerhet om rättsläget. Jag har därför gjort en egen analys om det nationella handlingsutrymmet. Slutsatserna har granskats och godkänts av Ulf Bernitz, professor i europarätt vid Stockholms Universitet. Det ska dock noteras att tolkningen endast utgör en ögonblicksbild, EU-rätten förändras ständigt. Den är inte heller ensamt ansvarig för att fiskelagstiftningen är komplicerad och krånglig. Lagen är i sig otydlig.

Jag föreslår förändringar i lagen på fem viktiga delområden för att få en bättre och tydligare lagstiftning som fokuserar på fiskevård.

- En portalparagraf med miljörättsliga principer
- En förtydligad resursfördelning
- Enklare tillståndskrav för yrkesfiske
- Tillstånd och näringsfrihet
- Regionalt inflytande

Utredningens uppdrag när det gäller kontrollfrågor är att överväga hur lagföringen av fiskebrott ytterligare kan effektiviseras, eftersom EU-kommissionen vid upprepade tillfällen har riktat kritik mot Sverige om att fiskekontrollen inte är tillräcklig. Mycket har dock redan gjorts. Utredningen har också haft till uppdrag att identifiera eventuella otillåtna blankettstraffstadganden i fiskelagen och i det sammanhanget överväga författningsändringar. Jag har även när det gäller kontroll och tillsyn strävat efter en enklare och tydligare reglering.

Mina förslag i denna del kan sammanfattas i dessa punkter:

- Straffbestämmelserna i fiskevårdslagen – blankettstraffstadganden och fängelse bort från straffskalan
- Brott begångna i näringsverksamhet ska bestraffas med normerade böter
- Hindrande av tillsyn och kontroll blir straffbart
- Beslag och förverkande utvidgas
- De allvarligaste överträdelseerna återförs till det straffrättsliga systemet
- Återkallelse av fiskelicens kan ske för brott begångna i den verksamhet licensen avser
- Kontrollföreläggningen och fiskevårdslagen

Miljörättsliga principer

Kunskapskrav och konsekvensbedömning

Jag föreslår att ett *kunskapskrav* och en *konsekvensbedömning* för miljön införs i mitt förslag till fiskevårdslag.

Det införs ett *kunskapskrav* för yrkesfiskare. Innebörden ska vara att den som bedriver yrkesmässigt fiske med fartyg ska ha genomgått utbildning om det akvatiska ekosystemet. Jag integrerar också ett krav om en *konsekvensbeskrivning och efterföljande bedömning* för miljön i det befintliga, men förenklade tillståndssystemet för yrkesfiskare. Detta ska påminna om kravet om miljökonsekvensbeskrivning med bedömning i miljöbalken, men ska vara mindre omfattande. Jag vill så långt det är möjligt undvika att ytterligare belasta fiskenäringen med fler regler och krav.

En förtydligad resursfördelning

Den nuvarande resursfördelningen mellan olika kategorier fiskande är i dag dold i fiskelagen. Min ambition är att denna klart ska framgå av den nya lagstiftningen. Mitt förslag till resursfördelning utgår från den gällande med vissa nödvändiga anpassningar.

Inledningsvis inför jag flera legaldefinitioner för underlätta förståelsen. Jag definierar yrkesmässigt fiske respektive fritidsfiske samt vad som är fasta eller rörliga redskap respektive handredskap.

Yrkesfisket

Yrkesfisket ska liksom tidigare ha tillgång till fisk på allmänt vatten och möjlighet att använda fasta redskap. Tillgången inskränks av fiskevårdsbegränsade föreskrifter från såväl EU som den ansvariga nationella myndigheten.

Redskapsbegränsning

För *fritidsfiskare på allmänt vatten* gäller liksom tidigare huvudregeln om högst sex redskap. Denna rätt kan inskränkas av den nationella myndigheten om fiskevårdsskäl föreligger. För hummertinor finns det i dag dock ett undantag från redskapsbegränsningen om sex, det är nu

tillåtet att använda 14 hummertinor per person. Rapporter har dock visat att detta generösa undantag har fått konsekvensen att ca 80 % av hummerfisket utförs av fritidsfiskare. För det småskaliga yrkesfisket på västkusten är detta olyckligt. Det ska också beaktas att det framöver enligt EU:s kontrollförfordning kommer att gälla ett försäljningsförbud för fisk och skaldjur som fiskats av fritidsfiskare.

Det betyder menar jag att fritidsfiske av hummer rimligen bör minska, eftersom det endast kommer att bli tillåtet att fiska för eget bruk. Sex hummertinor per person bör enligt min uppfattning då täcka behovet för fritidsfiske av hummer för eget bruk. Jag föreslår därför att det nu gällande undantaget för hummer tas bort.

Sötvattenkräfta

Jag har även uppmärksammat på att det föreligger ett problem med kräftfisket på allmänt vatten i den befintliga fiskelagen. Jordbruksutskottet framförde i betänkandet 1992/93:JOU23 Fiskelag m.m. att kräftfisket på allmänt vatten i Väneren, Vättern, Hjälmareren och Storsjön i Jämtland borde reserveras för det yrkesmässiga fisket. Någon sådan bestämmelse fördes dock inte in i fiskelagen. Däremot följer av fiskeförordningens 2 kap. 8 § att om det behövs får Fiskeriverket föreskriva att kräftfiske på allmänt vatten i Väneren, Vättern, Hjälmareren och Storsjön i Jämtland endast får bedrivas efter tillstånd av verket. Tillstånd ska i första hand lämnas den som ägnar sig åt yrkesmässigt fiske. Situationen för kräftfisket har dock förändrats sedan den tidigare fiskelagens tillkomst. Tillgången på kräftor är nu god. Det saknas därför enligt min uppfattning anledning att förbehålla just detta fiske för yrkesfisket. Jag föreslår därför att Fiskeriverkets möjlighet att tillståndsbelägga kräftfisket i dessa vatten tas bort. Jag uppnår därmed en enhetlig reglering av fritidsfisket som i framtiden även kommer att omfatta hummer och kräfta.

Fisketurism

De som bedriver *fisketurism* kommer även fortsättningsvis att ingå i kategorin fritidsfiskare. Jag menar dock att det är fel att fritidsbaserade redskapsbegränsningar ska gälla för denna kategori. Turistverksamhet främjar företagande, tillväxt och sysselsättning och kan bidra till att kustsamhällen hålls levande. Jag föreslår därför att fisketurism får tillgång till behövligt antal redskap. Jag menar också att EU:s försäljningsförbud inte utgör hinder för att bedriva fisketurism.

Enskild rätt

Det *enskilda vattnet* ska liksom tidigare fastighetsägaren eller fiskerättsägaren förfoga över. Denne ska även framöver kunna fritidsfiska på sitt vatten utan redskapsbegränsningar. Tidigare har fiskerättsägaren kunnat bedriva yrkesfiske på sitt vatten utan krav om licens. Jag måste dock föreslå att det för yrkesmässigt fiske med fartyg i havet framöver krävs tillstånd, eftersom det sedan lång tid tillbaka varit ett tvingande EU-krav.

Övrigt yrkesmässigt fiske kan dock bedrivas fritt av fastighetsägaren/fiskerättsägaren.

Den omfattande *frifiskerätten på det enskilda vattnet* behåller jag i huvudsak oförändrad. För att förtydliga vad som redan anses gälla lägger jag till att redskapsbegränsningar gäller för fritidsfiske och att yrkesfiske förutsätter fiskelicens. De japanska jätteostronen ska dock inte längre vara förbehållna fastighetsägaren/fiskerättsägaren. Av samma skäl som för fritidsfiskare på allmänt vatten utsträcker jag rätten till frifiske inte bara till svenska medborgare utan även till andra EU-medborgare.

Enklare tillståndskrav för yrkesfiske

Nuläge

För att bedriva yrkesfiske finns det i dag flera olika tillståndskrav. För det första krävs det *yrkesfiskelicens* för att bedriva yrkesmässigt fiske. Sådant tillstånd beviljas av Fiskeriverket och kan endast ges till fysiska personer. Syftet med yrkesfiskelicensen är att förbehålla resursen fisk för ett begränsat antal yrkesfiskare, garantera anknytningen till Sverige och beakta regionala aspekter. Begränsningen av antalet yrkesfiskare uppnås nu genom ett krav om att fisket ska vara av väsentlig betydelse för försörjningen. Detta krav har satts till netto 20 000 kr om året. Vidare innehåller i dag kravet om yrkesfiskelicens krav om förnyring av fiskekåren och jämställdhetsaspekter.

Därutöver finns det ett krav om *fartygstillstånd*. Detta är ett EU-krav. Även detta ges av Fiskeriverket. Innebörden är att fartyg med största längd av fem meter eller mer endast får användas för yrkesmässigt fiske i havet efter tillstånd av Fiskeriverket. Kravet om fartygstillstånd ska också garantera att resursen förbehålls ett begränsat antal yrkesfiskare, anknytningen till Sverige och regionalpolitiska aspekter. Därutöver ska kravet bl.a. beakta EU:s lagstiftning om inträde/utträde ur fiskeflottan. Medlemsländerna är skyldiga att anpassa fiskekapaciteten för sina flottor så att en stabil och varaktig balans uppnås mellan denna fiskekapacitet och deras fiskemöjligheter.

Fysiska och juridiska personer

Problemet med denna dubbla lagstiftning är att även om kraven delvis är samma är de annorlunda utformade. För att förenkla föreslår jag att det bara ska finnas ett grundläggande tillståndskrav. Det är alltför komplicerat med två olika tillståndskrav som går in i varandra. Jag förenar de båda tillståndskraven till ett och benämner detta *fiskelicens*. Bäraren av tillståndet kan vara fysisk eller juridisk person. Tillståndet ska inte innehålla fler krav än nödvändigt. Exempelvis utgår kraven om förnyring av fiskarkåren och jämställdhetsaspekterna.

F-skattesedel

Den viktigaste frågan är dock vem som ska få bedriva yrkesfiske. Genom att definieras som yrkesfiskare följer tillgång till fiskeresursen. I gengäld

kommer lagstiftningen framöver att ställa krav om exempelvis kunskap. Det är viktigt att det upprätthålls en klar gräns mellan yrkesfisket och fritidsfisket.

En avgörande skillnad som redan finns i regelsystemet, men i annan lagstiftning än fiskelagen är den skatterättsliga skillnaden. Med näringsverksamhet avses enligt 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999: 1229) förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt. Det innebär att det redan finns ett fungerande system som skiljer det yrkesmässiga fisket från hobbyverksamheten. Det finns också redan en myndighet (Skatteverket) som gör denna prövning och dessutom tillhandahåller den som bedriver den yrkesmässiga verksamheten med ett bevis om prövningen utfaller positivt, nämligen F-skattesen. Min utgångspunkt är att samma borde gälla för det yrkesmässiga fisket som för annan yrkesverksamhet. Jag föreslår att den som önskar bedriva yrkesmässigt fiske ska ha en Fskattesen. Denna ersätter det tidigare inkomstkravet.

Tillstånd och näringsfrihet

Särskilda fisketillstånd

Yrkesfiskare behöver i dag utöver yrkesfiskelicens och fartygstillstånd även ett tredje tillstånd, det *särskilda tillståndet*. Kraven om de särskilda tillstånden finns i dag inte i fiskelagen eller fiskeförordningen utan i Fiskeriverkets föreskrifter. De särskilda tillstånden används i två typfall. Dels för att fördela EU-kvoter dels för att fördela även det oreglerade fisket.

Många fiskarter är kvoterade av EU. Dessa kvoter fördelas genom de särskilda tillstånden. Kriterierna för fördelningen utgörs av det historiska fisket. Det betyder att den som tidigare fiskat mest får störst tilldelning. Vidare krävs det särskilda tillstånd för annat yrkesmässigt fiske, alltså även sådant som inte är kvoterat av EU. Skälet för det är såväl resursfördelningskäl som fiskevårdsskäl. Den yrkesfiskare som vill fiska i ett visst område måste ha ett särskilt tillstånd för det. På så sätt kan Fiskeriverket styra att inte alltför många fiskar inom ett område. Om alla som ville yrkesfiska inom området skulle göra det skulle fisket bli olönsamt för alla, vilket i sin tur riskerar att leda till hårdare fiske. I stället måste yrkesfiskaren som vill fiska varje år ansöka om ett särskilt tillstånd. Om exempelvis 50 yrkesfiskare skulle vilja fiska och ansöka om att få fiska, beviljas bara tillstånd för så många att fisket för dem bedöms vara lönsamt och försvarbart ur fiskevårdssynpunkt. De som i första hand beviljas tillstånd är de som kan visa att de bedrivit samma fiske året innan.

Jag är i grunden tveksam till att fiskeflottan även fortsättningsvis ska vara så hårt reglerad. Jag anser egentligen att den enskilde yrkesfiskaren är bättre lämpad att bedöma om hans fiske kan bli uthålligt lönsamt än en myndighet. Samtidigt är jag väl medveten om att en övergång från en hårt reglerad näring till en mer marknadsanpassad kan få svåra följder som bl.a. skulle kunna få allvarliga konsekvenser för fiskevården. Problemet är också att de fria marknadskrafterna genom olika bidrag

försvagats. Min slutsats är därför att eftersom fisket utgör en begränsad resurs är det nödvändigt att fiskekapaciteten begränsas.

Det anförda har dock inte bara politiska dimensioner utan även formella. Enligt regeringsformen gäller näringsfrihet i Sverige. Jag har analyserat vad detta kan innebära för fisket. Min slutsats är att fiskevårdsskäl och regionala hänsyn kan inskränka näringsfriheten. Däremot är det inte förenligt med grundlagen att begränsa fiskerätten för att garantera att lönsamheten för vissa yrkesfiskare ska vara acceptabel. Likhetsprincipen är en del av näringsfriheten och den innebär att ingen ekonomiskt får gynnas på annans bekostnad. Det är inte tillåtet att införa regler som innebär att nyetableringar inom viss näring eller visst yrke förhindras eftersom detta innebär ett skydd för dem som redan är etablerade.

Utifrån detta föreslår jag att den ansvariga myndigheten vid fördelningen av fisket särskilt får ta hänsyn till fiskevård och regionalpolitiska aspekter.

De allvarligaste överträdelserna återförs till det straffrättsliga systemet

Systemet med sanktionsavgifter är relativt nytt och fungerar enligt uppgift i huvudsak bra. Det har därför i princip överförts till fiskevårdslagen oförändrat med en viktig skillnad. Vid tillämpning av bestämmelserna har framkommit att vissa överträdelser som är att anse som allvarliga har kommit att falla under systemet med sanktionsavgifter. Följden har blivit att vissa allvarliga brott bara kan straffas med en avgift. Detta är inte acceptabelt. För att rätta till det föreslår jag en lösning som innebär att de allvarliga överträdelserna av den gemensamma fiskeripolitiken som i dag är belagda med sanktionsavgift återförs till det straffrättsliga systemet.

Återkallelse av fiskelicens kan ske för brott begångna i den verksamhet licensen avser

Mitt förslag till fiskevårdslag innehåller precis som fiskelagen en bestämmelse som ger möjlighet till återkallelse av fiskelicens, såväl permanent som på viss tid. Denna har dock fått en något annorlunda utformning i fiskevårdslagen vilket beror på fiskevårdslagens annorlunda terminologi och systematik.

Eftersom fiskevårdslagens fiskelicens kan vara knuten till både fysisk person och juridisk person föreslår jag att möjligheten till återkallelse knyts till om brott är begånget i den verksamhet vilken licensen avser. Det innebär att en innehavare av en fiskelicens kan få sin licens återkallad på grund av fiskebrott begånget av t.ex. en anställd om brottet skett i den verksamhet som licensen avser.

Jag föreslår också att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ha möjlighet att dra in eller begränsa antalet dagar för fiske om fiskelicensen för den verksamhet som tilldelats dagarna har återkallats eller begränsats. Detta ger ytterligare skärpa till en återkallelse

vilket ligger i linje med tanken att det ska vara en strängare syn på Bilaga 1
fiskebrott.

Kontrollförordningen och fiskevårdslagen

EU:s nya kontrollförordning (förordning (EG) nr 1224/2009) trädde i kraft den 1 januari 2010. Kontrollförordningen är direkt tillämplig och varken ska eller får implementeras genom lag. Däremot har jag gjort en noggrann genomgång av förordningen och analyserat behovet av lagändringar som den kan medföra. Mitt förslag till fiskevårdslag ska vara förenlig med kontrollförordningen och har i vissa delar direkt påverkats av förordningen.

Övriga frågor

Utöver det anförda har jag utrett en mängd andra frågor av mer juridisk karaktär. Det är bl.a. fråga om anknytningen till Sverige för det yrkesmässiga fisket. Jag har också övervägt om lagstiftningen om överlåtbara fiskerättigheter ska utvecklas. Den kom till så sent som i augusti 2009. Syftet var att främja fartygsstrukturen i det pelagiska yrkesfisket. Lagstiftningen kan förväntas att ge positiva effekter på fartygsstrukturen. Den leder dock till stora förändringar för de enskilda yrkesfiskarna. Min slutsats är därför att det är lämpligt att reformen för det pelagiska fisket utvärderas innan det kan vara aktuellt att föreslå motsvarande lagstiftning för det övriga fisket.

Ikraftträdande

Jag föreslår att fiskevårdslagen börjar gälla 1 januari 2012.

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag (2012:00) om fiskevård

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller förvaltning av fisk och vattenlevande blöt- och kräftdjur. Lagen ska inte tillämpas i den mån den strider mot föreskrifter om Torne älvs fiskeområde. Om samebymedlemmars rätt till fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen gäller särskilda bestämmelser. Fiskevårdsområden är särskilt reglerade i lag (1981:533) om fiskevårdsområden.

Utöver vad som följer av denna lag, kan rätt till fiske också begränsas genom bestämmelser utfärdade med stöd av 7 eller 8 kap. miljöbalken. Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

2 § Lagen gäller utöver Sveriges territorium även inom Sveriges ekonomiska zon med de begränsningar som följer av lagen (1966:314) om kontinentalsockeln och för svenskt fiske utanför den ekonomiska zonen i den mån det anges särskilt. Bestämmelser om den ekonomiska zonen finns i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon.

Lagens målsättning m.m.

3 § Vild fisk och vilda vattenlevande blöt- och kräftdjur är en tillgång och en förnybar resurs som ska nyttjas och förvaltas så att de uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden och ekosystemfunktionerna behålls.

4 § Alla som fiskar ska i den mån det inte är orimligt utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsåtgärder i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att fisket medför skada för miljön.

Definitioner

5 § Med yrkesmässigt fiske avses fiske som bedrivs i näringsverksamhet med syfte att fånga och sälja fisk och vattenlevande blöt- och kräftdjur. Det som inte är yrkesmässigt fiske är fritidsfiske.

6 § Med fast redskap avses redskap med ledarm, som är fastsatt vid strand eller botten och som är högre än 1,5 meter, eller fiskebyggnad. Med handredskap avses spö, pilk och liknande redskap utan maskinell driftsanordning som är utrustade med lina och högst tio krokare. Andra redskap är rörliga.

7 § Fiske kan bedrivas på allmänt eller enskilt vatten. Vad som utgör enskilt och allmänt vatten framgår av lag (1950:595) om gräns mot allmänt vattenområde. Bilaga 2

Rätt att fiska på allmänt vatten

8 § Yrkesmässigt fiske på allmänt vatten får bara bedrivas med fiskelicens. Den ska gälla under högst en femårsperiod. Fiskelicens ska beviljas av den myndighet som regeringen bestämmer under följande förutsättningar:

1. Fysisk eller juridisk person som innehar F-skatteseedel.
2. Fisket ska ha anknytning till Sverige.
3. Det ska finnas en konsekvensbeskrivning för miljön av fisket. Av denna ska följa att fisket bedrivs enligt försiktighetsprincipen som anges i 4 § i denna lag.

Om fisket bedrivs med fartyg gäller därutöver att befälhavaren ska ha genomgått utbildning om det akvatiska ekosystemet.

Om inte samtliga krav är uppfyllda ska ansökan avslås. Därutöver ska ansökan avslås om Sveriges fiskekapacitet överskrids.

9 § Den som bedriver yrkesmässigt fiske med fiskelicens på allmänt vatten har rätt att använda fasta och rörliga redskap samt handredskap.

10 § Den som är medborgare i eller har hemvist i Sverige eller annan stat inom Europeiska unionen får fritidsfiska på allmänt vatten med nät, långrev, ryssja, bur eller håv. Endast sex redskap får användas.

Nätens sammanlagda längd får inte överstiga 180 meter och långrev får vara försett med högst 100 krokar.

11 § Alla har rätt till fiske med handredskap på allmänt vatten.

12 § Det som enligt paragraferna 10–11 gäller för allmänt vatten gäller också havet vid sådana stränder, skär och holmar som den 30 juni 1986 ägdes av staten utan särskilda villkor.

Rätt att fiska på enskilt vatten

13 § På enskilt vatten har fastighetsägaren rätt att fiska med fasta och rörliga redskap samt med handredskap. För sådant yrkesmässigt fiske med fartyg i haven på enskilt vatten krävs fiskelicens enligt 8 §.

Annan än fastighetsägaren som är medborgare i eller har hemvist i Sverige eller annan stat inom Europeiska unionen har också rätt att fiska på enskilt vatten längs kusterna och i Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland på de platser och med de redskap som närmre anges av regeringen. För yrkesmässigt fiske krävs fiskelicens enligt 8 §. För fritidsfiske gäller de redskapsbegränsningar som följer av 10 § om inte annat anges särskilt.

14 § Alla har rätt till fiske med handredskap på enskilt vatten längs kusterna och i Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i

Jämtland. I dessa sjöar är handredskapsfiske av kräftor inte tillåtet för annan än fastighetsägaren.

15 § Vid handredskapsfiske på enskilt vatten vid kusten i Östhammars kommun i Uppsala län, Stockholms och Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län, Blekinge län och Gotlands län samt i Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälaren och Storsjön i Jämtland får andra än fastighetsägaren använda högst två redskap samtidigt. Fiskemetoden som sådan får där av andra än fastighetsägaren inte kräva användning av båt eller utgöras av angeldonsfiske eller liknande metod.

16 § Fiskerätt som hör till sådan allmänning som avses i lagen (1952:166) om häradsallmänningar eller lagen (1952:167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna får nyttjas av allmänningens delägare. Delägarna får arrendera ut fiskerätten för gemensam räkning. Ett sådant beslut fattas i enlighet med föreskrifterna för allmänningens förvaltning.

17 § För samfällt fiske som inte omfattas av lagen om fiskevårdsområde och inte heller av bestämmelsen i 16 § gäller lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter.

För en fastighet som innehas med samäganderätt får länsstyrelsen, på ansökan av någon av delägarna besluta om hur fisket ska bedrivas på fastigheten. Detta gäller inte om fiskerätten är gemensam med en annan fastighet eller om fastigheten bara består av en sådan rätt.

18 § Vid jordbruksarrende får arrendatorn nyttja den fiskerätt som hör till jorden, om inte något annat har avtalats.

Avser upplåtelsen endast en del av en fastighet skall reglerna i 17 § andra stycket för fastighet som innehas med samäganderätt tillämpas, om inte omfattningen av fiskerätten har avtalats. Markarealen skall utgöra delningsgrund om inte någon annan delningsgrund är lämpligare.

Överlåtbara fiskerättigheter

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för den som bedriver yrkesmässigt fiske med fiskelicens bestämma en överlåtbar andel (fiskerättigheter). Andelen ska bestämmas av den del av den nationella fiskekvoten eller andra fiskemöjligheter som görs tillgänglig för fiske av arterna sill, skarpsill, makrill, taggmakrill, blåvitling och tobis (pelagiskt fiske) genom individuella kvoter. Andelens storlek ska fastställas med ledning av omfattningen av det yrkesmässiga fisket under en referensperiod.

20 § Fiskerättigheter som avser pelagisk fisk får överlåtas mellan dem som bedriver yrkesmässigt fiske med fiskelicens om det främjar fartygsstrukturen i den svenska fiskeflottan efter tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

21 § Innehavet av fiskerättigheter får motsvara högst tio procent av den del av den nationella fiskekvoten som görs tillgänglig för pelagiskt fiske genom individuella kvoter om det inte finns särskilda skäl.

22 § Fiskerättigheter gäller i tio år från dagen för beslutet om att fastställa fiskerättigheterna.

Fiskerättigheter som fastställs i ett beslut om att godkänna en överlåtelse gäller endast under den tid som återstår av de ursprungliga fiskerättigheternas giltighetstid.

23 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att dra in eller begränsa fiskerättigheter om innehavarens fiskelicens har återkallats eller begränsats. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om hur fiskerättigheterna ska beräknas.

24 § Fiskerättigheter som har dragits in får tilldelas annan som bedriver yrkesmässigt fiske med fiskelicens. Sådana fiskerättigheter gäller under den tid som återstår av de ursprungliga fiskerättigheternas giltighetstid. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om grunderna för fördelningen av indragna fiskerättigheter.

25 § Regeringen får bestämma att överlåtbara fiskerättigheter ska gälla även för annat fiske än vad som anges i 19 §. Regeringen får bestämma särskilda föreskrifter om överlåtbara fiskerättigheter.

Om fiskådra m.m.

26 § Den som fiskar ska visa hänsyn till andra som vistas i området. Fiske skall bedrivas så att andra fiskande inte onödigtvis hindras.

Om flera fiskande vill fiska i samma vatten och det inte kan ske samtidigt, ska de få fiska i den ordning de kommit till platsen.

Det egna fiskeredskapet ska användas så att det inte snärjs ihop med eller skadar andras redskap.

Efter avslutat fiske får inte någonting lämnas kvar som kan hindra andra fiskande.

Första–fjärde styckena ska även tillämpas vid svenskt havsfiske utanför Sveriges ekonomiska zon i internationellt vatten och i andra vatten där fisket bedrivs med stöd av internationella överenskommelser.

27 § I varje gren av ett vattendrag eller ett sund där fisken har sin gång ska det finnas en fiskådra i det djupaste vattnet. Fiskådran utgör en sjättedel av vattnets bredd vid vanligast förekommande lågt vattenstånd. Vid vattendragets inlopp och mynning och vid ett sunds ändpunkter sträcker sig fiskådran med oförändrad bredd vidare trehundra meter ut i det djupaste vattnet.

Länsstyrelsen får besluta att fiskådran ska gå i en annan del av vattnet än vad som sägs i första stycket. Berörda rättsägare skall få tillfälle att yttra sig i saken innan beslut fattas. Om ändringen innebär ett påtagligt men för någon berörd rättsägare, fordras dennes samtycke till åtgärden.

28 § Fiskådran ska lämnas fri från fiskeredskap som kan hindra fiskens gång. Någon annan anordning än fiskeredskap får inte heller sättas ut i eller vid fiskådran i syfte att hindra fisken att gå fram i ådran.

Länsstyrelsen får medge undantag från vad som sägs i första stycket, om det kan antas att det inte leder till påtagligt men för någon som inte samtyckt till åtgärden.

Bemyndiganden om fiskevård m.m.

29 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för att komplettera eller verkställa EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken som avser

1. åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskresurserna,
2. strukturåtgärder för fiskenäringen
3. marknadsreglering av fisk och fiskprodukter

Föreskrifterna ska falla utanför tillämpningsområdet för livsmedelslagen (2006:804). Sådana föreskrifter får även meddelas för svenskt fiske utanför Sveriges ekonomiska zon.

Vid meddelandet av föreskrifter får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ta regional hänsyn.

30 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fiskevård i havet och i Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland till första vandringshinder samt för svenskt fiske utanför Sveriges ekonomiska zon. Därvid får regional hänsyn tas.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om fiskevård på annat vatten än vad som anges i första stycket för att skydda hotade arter eller stammar av nationellt intresse.

I bemyndigandet om fiskevård ingår bl.a. att helt förbjuda fiske eller att begränsa tillträdet till fiske genom särskilda tillståndskrav.

31 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som utgör anknytning till Sverige, konsekvensbeskrivning för miljön och om utbildning enligt 8 §.

32 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får medge undantag från redskapsbegränsningen i 10 § för den som bedriver fisketurism.

33 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilken hänsyn som vid fiske ska tas till naturvårdens intressen. Sådana föreskrifter får även meddelas för svenskt fiske utanför Sveriges ekonomiska zon i internationellt vatten och i andra vatten där fisket bedrivs med stöd av internationella överenskommelser.

34 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om villkor i övrigt för att fisk ska få sättas ut, flyttas eller odlas.

35 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utsättning och sträckning av fasta redskap samt om andras fiske nära fasta redskap.

Tillsyn och kontroll

36 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska genom tillsyn kontrollera efterlevnaden av denna lag, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen samt reglerna i EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll.

För tillsyn och kontroll över sådana bestämmelser som gäller fiske får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utse fiske-tillsynsmän. En fisketillsynsman får, när det gäller brott mot bestämmelser om fiske, ges förordnande att ta egendom i beslag enligt 49 §.

Rätt till upplysningar och tillträde

37 § En befattningshavare som är anställd vid en tillsynsmyndighet och har till uppgift att övervaka efterlevnaden av bestämmelser om fiske, strukturåtgärder för fiskenäringen eller marknadsreglering av fisk och fiskprodukter har vid tillsynen rätt till

1. tillträde till fartyg, fordon, områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där fisk, fiskprodukter eller utrustning för fisket förvaras eller hanteras för att göra nödvändiga undersökningar och ta prover, och att

2. på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Första stycket gäller även fisketillsynsman som har förordnats att övervaka efterlevnaden av bestämmelser om fiske, samt för EU:s institutioner och av institutionerna utsedda inspektörer vid tillsyn för kontroll av efterlevnaden av EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.

Den som är föremål för tillsyn ska ge den hjälp som behövs.

Polismyndigheten ska på begäran lämna den hjälp som behövs vid tillsynen.

Internationell fiskekontroll

38 § Vid svenskt fiske i eller utanför Sveriges ekonomiska zon får efterlevnaden av internationella överenskommelser om fiskevård och fiskets bedrivande kontrolleras av behörig företrädare för de utländska myndigheter som anges i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

En sådan företrädare för utländsk myndighet har rätt till tillträde till svenska fiskefartyg för att undersöka redskap, fångst och lastutrymmen samt att ta del av handlingar av betydelse. Finner en sådan företrädare att det skett en allvarlig överträdelse av en fiskebestämmelse får den föra fartyget till hamn.

Befälhavaren på ett fiskefartyg är skyldig att bistå vid kontrollen.

Föreläggande, förbud, vite och rättelse

39 § Tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att denna lag, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller reglerna i EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken ska följas.

Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Om någon inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, eller de beslut som meddelats med stöd av reglerna i EU:s förordningar, får myndigheten besluta om rättelse på hans eller hennes bekostnad. I brådskande fall får ett beslut om rättelse meddelas utan att sådant föreläggande som avses i första stycket först har meddelats.

Straffbestämmelser

40 § Till böter döms, om inte annat följer av 44 §, den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen genom att bedriva otillåtet fiske, om inte gärningen är belagd med straff i 41 §, eller

2. hindrar fiskens gång i fiskådran enligt 28 §.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första stycket, ska 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

41 § Till böter döms, om inte annat följer av 44 §, den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrifter som meddelats med stöd av 29, 30 eller 33 §.

Till samma straff döms, om inte annat följer av 44 §, den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken genom

1. otillåtet fiske,

2. att i strid mot bestämmelserna behålla eller bearbeta fisk ombord, medföra utrustning ombord, anlöpa eller lämna hamn, hindra kontroll, förvara, lagra, transportera, omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fångst, eller

3. att bryta mot bestämmelser om förvaring av fiskeredskap ombord, om märkning av redskap, om tillhandahållande av hamntjänster, om skyldighet att medföra dokument ombord eller bevara dokument eller information, om angiven maskinstyrka i motorcertifikat eller fiskelicens, om kvalitetsnormer, eller om anmälnings-, rapporterings- eller uppgiftsskyldighet.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar enligt första eller andra stycket.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första eller andra stycket, ska 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska i föreskrifter ange vilka EU-förordningar som avses i andra stycket och, i fråga om EU-förordningar som gäller i mer än ett år, även ange vilka artiklar som avses.

42 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot föreskrifter som meddelats enligt 35 §, eller
2. sätter ut fisk, flyttar fisk eller odlar fisk utan tillstånd eller i strid med annan föreskrift enligt 34 §.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

43 § Till böter döms den som

1. försöker hindra sådan internationell fiskekontroll som avses i 38 § andra stycket, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken, eller
2. försöker hindra sådan tillsyn som avses i 37 § första stycket eller som inte fullgör sina skyldigheter enligt 37 § tredje stycket, om inte gärningen är belagd med straff i 41 §.

Till samma straff döms befälhavare som bryter mot 38 § tredje stycket.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

Brott begångna vid yrkesmässigt fiske

44 § Om någon vid yrkesmässigt fiske har begått brott enligt 40 eller 41 § ska, om gärningen avser verksamhet som innefattar användning av fiskefartyg försett med motor, böterna bestämmas till ett krontal som motsvarar lägst 10 och högst 500 gånger antalet kilowatt i motorerna på fiskefartyget. Minsta bötesbelopp är 2 000 kronor.

Om brott i första stycket är att anse som grovt ska böterna bestämmas till ett krontal som motsvarar lägst 400 och högst 1 000 gånger antalet kilowatt i motorerna på fiskefartyget. Minsta bötesbelopp är 60 000 kronor.

Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det avsåg verksamhet av särskilt stor omfattning, fångst av betydande värde eller fångst ur särskilt skyddsvärda bestånd.

Vissa undantag från straff

45 § Den som överträtt ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt 39 § får inte dömas till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Till ansvar enligt 41 § ska inte dömas om gärningen kan leda till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 55 §.

Förverkande

46 § Om det inte är uppenbart oskäligt, ska följande egendom förklaras förverkad:

1. Fisk som har varit föremål för, eller på annat sätt haft samband med, brott enligt denna lag eller dess värde,
2. utbyte av brott enligt denna lag, och
3. vad någon har tagit emot som ersättning för kostnader i samband med brott enligt denna lag, eller värdet av det mottagna, om mottagandet utgör brott enligt denna lag.

Om bara en del i ett parti fisk varit föremål för brott enligt denna lag, får hela partiet förklaras förverkat om det inte kan utredas hur stor del av partiet som omfattas av brottet.

47 § Fiskeredskap som använts eller medförts vid brott enligt denna lag ska förklaras förverkade, om det inte är oskäligt. Detsamma gäller fiskefartyg och andra hjälpmedel om det behövs för att förebygga brott.

Utöver vad som sägs i första stycket får egendom förklaras förverkad, om egendomen har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag och brottet har fullbordats och förverkandet behövs för att förebygga brott.

I stället för redskapet eller den egendom som annars använts, medförts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel, kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat. Kan bevisning om värdet inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

48 § I mål om förverkande enligt denna lag är befälhavaren på ett fiskefartyg som använts vid brott mot lagen behörig att, i fråga om egendom som ägs av någon annan, föra talan på ägarens vägnar.

Om brott enligt denna lag innefattar intrång i enskild fiskerätt, tillfaller förverkad fisk eller dess värde fiskerättshavaren.

Beslag

49 § Om någon ertappas på bar gärning när han eller hon begår brott enligt denna lag eller anträffas redskap som använts vid sådant brott utsatt i vattnet får beslag göras av fisk, redskap, fiskefartyg eller andra föremål som

1. skäligen kan antas ha betydelse för utredning av brottet, eller
2. kan antas bli föremål för förverkande enligt denna lag.

Befogenheter enligt första stycket har befattningshavare hos Kustbevakningen, Fiskeriverket eller länsstyrelsen i vars uppgifter det ingår att övervaka efterlevnaden av bestämmelser om fiske, strukturåtgärder för fiskenäringen eller marknadsreglering av fisk och fiskprodukter.

När det gäller brott mot bestämmelser om fiske har även de fiske-tillsynsmän som getts förordnande om beslag enligt 36 § tredje stycket sådan befogenhet.

50 § Om egendom har tagits i beslag enligt 49 § första stycket ska detta skyndsamt anmälas till polismyndigheten eller åklagare. Den som tar emot anmälan ska hantera beslaget på samma sätt som om han eller hon själv hade gjort beslaget.

Fisk som tagits i beslag och som uppenbarligen bör förklaras förverkad ska omedelbart efter beslaget släppas ut i det vattenområde där den fångats, om den är levnadsduglig och det kan ske utan särskilda kostnader eller besvär.

51 § Om fisket kränker enskild fiskerätt har den som innehar fiskerätten eller den som företräder honom eller henne sådan befogenhet som framgår av 49 § första stycket.

Om beslaget grundar sig på denna lag får fisk som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt, eller den som företräder honom eller henne, behållas av fiskerättshavaren utan anmälan.

Husrannsakan

52 § Husrannsakan får genomföras i anledning av brott enligt denna lag även om påföljden för gärningen endast kan bestämmas till böter.

Domsrätt

53 § Den som har begått brott enligt denna lag döms vid svensk domstol, även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig.

54 § Om ett brott mot denna lag eller mot någon föreskrift som meddelats med stöd av lagen har förövats i den ekonomiska zonen, får åtal för brottet väckas vid den tingsrätt vars domkrets är närmast den plats där brottet förövades eller vid den tingsrätt inom vars domkrets den hamn är belägen dit den misstänkte anländer med sitt fartyg.

Sanktionsavgifter

55 § Regeringen får meddela föreskrifter om att den som bedriver yrkesmässigt fiske ska betala en sanktionsavgift om denne bryter mot någon av de föreskrifter eller EU-förordningar som avses i 41 § första eller andra stycket.

Avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 30 000 kronor. När regeringen bestämmer avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

56 § Sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet.

Sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska särskilt beaktas

1. om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som ålegat honom eller henne och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,

2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller

3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

57 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om sanktionsavgift.

Innan sanktionsavgift åläggs någon ska han eller hon ges tillfälle att yttra sig. Har sådant tillfälle inte getts inom två år från det att förutsättningarna att besluta om avgift var uppfyllda får beslut om sanktionsavgift inte längre fattas.

58 § Ett beslut om sanktionsavgift får, när det har vunnit laga kraft, verkställas enligt utsökningsbalken.

En beslutad sanktionsavgift faller bort, om beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet vann laga kraft.

59 § Om ett vitesföreläggande eller vitesförbud har överträtts, får sanktionsavgift inte beslutas för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Återkallelse av fiskelicens och varning

60 § En fiskelicens får återkallas om

1. den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan,
2. innehavaren av licensen inte längre uppfyller de krav som ställs i 8 §, eller
3. innehavaren av licensen eller någon i den verksamhet vilken licensen avser vid upprepade tillfällen har fällt till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske.

61 § En fiskelicens får återkallas på viss tid, lägst fjorton dagar och högst sex månader. Detta får ske om innehavaren av licensen eller någon i den verksamhet vilken licensen avser

1. har begått ett allvarligt brott enligt denna lag, eller
2. genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift i väsentlig grad har brutit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.

I stället för återkallelse på viss tid får varning beslutas, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

Om det på sannolika skäl kan antas att licensen kommer att återkallas på grund av ett allvarligt brott enligt denna lag får återkallelse ske tills vidare, lägst fjorton dagar och högst sex månader, i avvaktan på ett slutligt avgörande.

62 § Ett beslut enligt 60 eller 61 § meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer och gäller omedelbart, om inte annat beslutas. Tiden för återkallelse räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från delgivning av beslutet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta att dra in eller begränsa antalet dagar för fiske om fiskelicensen för den verksamhet som tilldelats dagarna har återkallats eller begränsats.

Landningsavgift

63 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att den som landar en otillåten fångst ska åläggas att betala en särskild avgift. Avgiften ska beslutas av den myndighet som regeringen bestämmer och bestämmas till ett belopp som motsvarar den otillåtna fångstens värde. Om det finns särskilda skäl, får avgiften sättas ned eller efterges.

64 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om avgifter för en myndighets verksamhet enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Överklagande

65 § Länsstyrelsens beslut enligt denna lag eller enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen överklagas hos den myndighet som regeringen bestämmer.

Övriga myndigheters beslut enligt denna lag eller enligt bestämmelser som meddelats med stöd av lagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs i kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012. Samtidigt upphör fiskelag (1993:787) och lag (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken samt lag (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter att gälla.

2. För den som beviljats yrkesfiskelicens under tiden 1 januari 2008–31 december 2011 enligt tidigare 30 § fiskelagen börjar 8 § gälla först den 1 januari 2014.

3. För tiden fram till den 1 januari 2014 kan fartygstillstånd som alternativ ersätta fiskelicens i 19–20 och 23–24 §§.

4. För tiden fram till den 1 januari 2014 kan yrkesfiskelicens även ersätta kravet om fiskelicens i 9 §.

5. I fråga om överträdelser som skett före ikraftträdandet ska bestämmelser i fiskelagen (1993:787) och lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken tillämpas.

6. Förbud, förelägganden och andra beslut om skyldigheter för enskilda som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter ska anses beslutade enligt denna lag.

Förteckning över remissinstanserna, SOU 2010:42

Justitieombudsmannen, Svea Hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Nacka tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Umeå, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Skatteverket, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbotten, Göteborgs universitet, Skogsstyrelsen, Statens Jordbruksverk, Fiskeriverket, Sametinget, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Forskningsrådet Formas, Sjöfartsverket, Tillväxtverket, Statens Energimyndighet, Stockholms stad, Norrköping kommun, Västerviks kommun, Karlskrona kommun, Kristianstads kommun, Varbergs kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Sundsvalls kommun, Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Sveriges kommuner och landsting, Svenska Naturskyddsföreningen, Lantbrukarnas Riksförbund, Svensk Energi, Fiskeribransschens Riksförbund, Hallandsfiskarnas PO, Producentorganisationen Gävlefisk, Skärgårdarnas Riksförbund, Svensk Fisk, Svensk skaldjursodling PO, Svensk Vattenkraftsförening, Sveriges Fiskares PO, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Fisketurismföretagare, SeFF, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Sveriges kust- och insjöfiskares organisation, SKIFO, Sveriges Pelagiska PO, Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund, Sveriges Yrkesfiskares ekonomiska förening, SYEF, Swedish Pelagic Group PO, Utredningen om inrättande av en myndighet för havs- och vattenmiljö, Vattenbrukarnas Riksförbund och Världsnaturfonden WWF.

Sammanfattning av Fiskeriverkets rapport om genomförande av pricksystem och översyn av bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgift (Dnr 10-1831-11), i den del den avser befrielse från sanktionsavgift

Uppdraget

Fiskeriverkets uppdrag är att lämna förslag till utformning av ett sådant pricksystem för fiskelicenshavare som krävs enligt kontrollförordningen.

Fiskeriverket ska även lämna förslag till utformning av ett pricksystem för befälhavare enligt samma förordning. Vidare ska verket utreda under vilka förutsättningar befrielse från sanktionsavgift bör medges.

Befrielse från sanktionsavgift

Fiskeriverket föreslår att befrielseparagrafen ska kompletteras med en bestämmelse om att sanktionsavgift inte ska tas ut i ringa fall. Bestämmelserna om sanktionsavgift är relativt nya och det är tydligt att befrielseparagrafen behöver justeras så att systemet kan tillämpas på ett rättvist och nyanserat sätt.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Kontrollförordningens bestämmelser om pricksystem träder i kraft den 1 januari 2012. De svenska bestämmelserna i den delen föreslås därför träda i kraft samma datum. De ska emellertid endast tillämpas på sådana överträdelser som har begåtts efter det datumet. Även bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgifter föreslås träda i kraft den 1 januari 2012.

Den ska dock tillämpas även på överträdelser som begåtts före ikraftträdandet.

Lagförslaget i Fiskeriverkets rapport

Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

Härigenom föreskrivs att 50 b § fiskelagen (1993:787) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

50 b §¹

Sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet.

Sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska särskilt beaktas

1. om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som ålegat honom eller henne och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,

2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller

3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Sanktionsavgift ska inte heller tas ut i ringa fall.

¹ Senaste lydelse 2008:438.

Förteckning över remissinstanserna, Fiskeriverkets rapport

Bilaga 6

Riksdagens ombudsmän JO, Justitiekanslern, Hovrätten för Västra Sverige, Nacka tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Umeå, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Kustbevakningen, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Statens jordbruksverk, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Formas, Sjöfartsverket, Naturskyddsföreningen, Fiskbranschens Riksförbund, Hallandsfiskarnas PO, Producentorganisationen Gävlefisk, Sveriges Fiskares PO, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges kust- och insjöfiskares organisation, SKIFO, Sveriges Pelagiska PO, Sveriges Yrkesfiskares ekonomiska förening, SYEF, Swedish Pelagic Group PO, Världsnaturfonden, WWF, och Transportstyrelsen.

Sammanfattning av Havs- och vattenmyndighetens rapport med anledning av upphörande av 1966 års Skagerrakavtal (Dnr 01357-2012)

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) bedömer att det för att genomföra ett utkastförbud i Skagerrak behövs ändringar i fiskelagen och ett bemyndigande för HaV att meddela föreskrifter. En omställning från ett utkastpåbud till ett utkastförbud har stora konsekvenser för myndighetens arbete och HaV understryker att kostnaderna, främst för kontrollverksamheten, kommer att öka avsevärt.

HaV bedömer att genomförandet av ett utkastförbud förutom harmonisering av tekniska regleringar och ett nytt kontrollsystem kräver flera andra åtgärder. Dessa åtgärder kan delas in i åtgärder som HaV har rådighet över och sådana som kräver regeringsbeslut.

HaV anser att, för att detta förbud ska vara trovärdigt, är det viktigt att de tekniska åtgärderna harmoniseras fullt ut. Exempelvis gäller det redskap i de huvudsakliga fiskerierna, arter som omfattas av utkastförbud och realtids- eller områdestängningar som kan skydda uppväxande fisk. Vidare behöver den nuvarande EU-regleringen beträffande effortförvaltning av det demersala trålfisket anpassas till förändringen i maskstorlek från 90 till 120 mm. HaV bedömer även att kontrollåtgärderna bör harmoniseras och vara obligatoriska, i första hand inom EU, och i möjligaste mån mellan EU och Norge. HaV anser att utkastförbudet i första hand bör kontrolleras genom ett införande av ett så kallat kamerasystem (CCTV). Även landningskontrollen bör ökas, i riskanalys syfte, för att kunna öka precisionen av granskningen av CCTV-materialet.

HaV bedömer att överlåtbara fiskenyttjanderätter är en förutsättning vid införandet av ett utkastförbud. HaV anser vidare att för en sådan förändring, krävs ändringar i fiskelagen och att regeringen delger HaV ett nytt bemyndigande att meddela sådana föreskrifter. Även om ett sådant system införs kommer Sveriges nuvarande obalans mellan och de faktiska fångsterna sannolikt att leda till att fisken med vissa redskap kan behöva stängas för att undvika att kvoter överskrids.

Avsättningen av oönskade bifångster är en komplex fråga, speciellt då bifångster är näst intill omöjliga att undvika inom vissa fisken idag. För att inte skapa en efterfrågan av den oönskade fångsten är det viktigt att ersättningen för denna del av fångsten är låg; det krävs incitament för att minimera bifångsten.

Lagförslaget i Havs- och vattenmyndighetens rapport

Bilaga 8

19 § andra stycket

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter för fiskevården som avser förbud mot att i havet kasta tillbaka eller behålla fisk som fångats, bearbeta fisk ombord, förvara fisk i sump eller att omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fisk.

Sammanfattning av tilläggspromemorian till Havs- och vattenmyndighetens rapport

För att säkerställa att utkastförbudet följs är det nödvändigt att en överträdelse följs av en sanktion. De sanktioner som finns i fiskelagen består av straff eller sanktionsavgift samt därutöver en möjlighet att återkalla yrkesfiskelicens eller fartygstillstånd.

Den lämpligaste sanktionen är i detta fall ett straff. Syftet med att införa ett utkastförbud i Skagerrak är att få till stånd ett mer hållbart fiske i området. En överträdelse av förbudet kan leda till att fiskekvoterna i realiteten överskrids, trots att den fisk som landas ryms inom kvoten. Detta kan orsaka stor skada på fiskbestånden. Man bör därför se allvarligt på överträdelser av ett utkastförbud. Ytterligare faktorer som talar för en straffsanktion är att en överträdelse av ett utkastförbud bör följas av samma sanktion som gäller för liknande överträdelser och att det inte finns någon alternativ sanktion. Det är därför rimligt att de föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndigandet kommer att omfattas av en straffbestämmelse.

Högsta domstolen har i sin dom i mål B 4466-02 (NJA 2005, s. 33) slagit fast att ett blankettstraffbud är otillåtet om fängelse finns i straffskalan. Förslaget att införa ett bemyndigande i 19 § andra stycket fiskelagen (1993:787) innebär att föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndigandet kommer att omfattas av straffbestämmelsen i 40 § första stycket fiskelagen. I 40 § fiskelagen föreskrivs fängelse i straffskalan. Olika arbeten pågår för att komma till rätta med de otillåtna blankettstraffbud som finns i lagstiftningen. Det är då inte lämpligt att införa nya blankettstraffbud. Bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förbud mot att i havet kasta tillbaka fisk som fångats bör i stället införas i en egen bestämmelse som kompletteras med en egen straffbestämmelse utan fängelse i straffskalan.

Tilläggspromemorians lagförslag

Bilaga 10

Lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

Härigenom föreskrivs att det i fiskelagen (1993:787) ska införas två nya paragrafer, 19 a och 40 c §§.

19 a § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för fiskevården som avser förbud mot att i havet kasta tillbaka fisk som fångats.

40 c § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrifter som meddelats med stöd av 19 a § döms till böter.

I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

Förteckning över remissinstanserna, Havs- och vattenmyndighetens rapport och tilläggspromemorian

Hovrätten för Västra Sverige, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Sveriges Advokatsamfund, Regelrådet, Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Statens jordbruksverk, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Fiskeribranschens Riksförbund, Hallandsfiskarnas PO, Sveriges Fiskares PO, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Pelagiska PO, Swedish Pelagic Group PO, Naturskyddsföreningen, Greenpeace, Världsnaturfonden, WWF.

Sammanfattning av departementspromemorian Ds 2013:11, Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske

Promemorian innehåller förslag till komplettering av bestämmelsen om straff för brott mot EU:s bestämmelser om den gemensamma fiskeripolitiken, en höjning av högsta möjliga sanktionsavgift och en förändrad utformning av den bestämmelse om återkallelse som gäller för brott och överträdelse som inte omfattas av pricksystemet.

I promemorian föreslås att straffbestämmelsen om brott mot EU-förordningar kompletteras så att överträdelse av bestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken som består i att kasta tillbaka fångad fisk i havet eller ta ombord fångad fisk och föra i land den kan beivras enligt nationell rätt.

Det föreslås vidare att högsta nivån för sanktionsavgifter höjs från 30 000 kr till 500 000 kr. Högre sanktionsavgifter än i dag kan därmed fastställas för allvarliga överträdelse och dessutom kan en utökad differentiering av avgifterna göras så att avgifterna bättre anpassas efter fartygsstorlek, fångst, orsakad skada eller risk för orsakad skada och liknande.

I promemorian föreslås slutligen ändringar i den bestämmelse som reglerar återkallelse vid överträdelse som inte omfattas av pricksystemet. Förslaget innebär att de gällande grunderna för tillfällig återkallelse av yrkesfiskelicens, fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller annat särskilt tillstånd ersätts med en enda grund för återkallelse, nämligen att innehavaren av licensen eller tillståndet har gjort sig skyldig till upprepade brott eller överträdelse. Det föreslås vidare att återkallelsetiderna förlängs från mellan fjorton dagar och sex månader till mellan två månader och ett år. Ändringen föreslås i syfte att få likartade återkallelsebestämmelser oavsett om brottet eller överträdelsen omfattas av pricksystemet eller ej.

Det föreslås även att varning inte längre ska kunna beslutas.

Förslaget innebär även att interimistisk återkallelse ska kunna ske oavsett om återkallelsen beror på att brott eller överträdelse som lett till sanktionsavgift har begåtts.

Möjligheten att återkalla en yrkesfiskelicens permanent föreslås gälla fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd och andra särskilda tillstånd. Permanent återkallelse föreslås i fortsättningen endast kunna ske om innehavaren av licensen eller tillståndet genom att göra sig skyldig till upprepade brott och överträdelse har visat en uppenbar ovilja att följa gällande bestämmelser. Det måste således stå klart att innehavaren av licensen eller tillståndet är klart olämplig att bedriva yrkesfiske på grund av att han eller hon helt saknar respekt för gällande regelverk.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

Häri genom föreskrivs i fråga om fiskelagen (1993:787)
dels att 40, 50 a och 56 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny 56 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

40 §

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrifter som meddelats med stöd av 19 §, 20 § första stycket eller 21–23 §§ döms till böter eller fängelse i högst ett år, om inte annat följer av 41 §.

Till samma straff döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken genom otillåtet fiske eller genom att behålla fisk ombord, bearbeta fisk ombord, förvara fisk i sump eller omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fångst i strid mot bestämmelserna eller genom att bryta mot bestämmelser om förvaring av fiskeredskap ombord eller om anmälnings- eller uppgiftsskyldighet. *Vad nu sagts gäller bara om inte annat följer av 41 §.*

Till ansvar enligt första eller andra stycket *skall* inte dömas om gärningen är ringa.

Den som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till brott som avses i första stycket döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

50 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om att den som bedriver yrkesmässigt fiske eller annars fiske i näringsverksamhet ska betala en sanktionsavgift om denne bryter mot någon av de föreskrifter eller EG-förordningar som avses i 40 § första och andra styckena.

Till samma straff döms, *om inte annat följer av 41 §*, den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken genom

1. otillåtet fiske,

2. att i strid mot bestämmelserna behålla fisk ombord, bearbeta fisk ombord, i havet kasta tillbaka fisk som har fångats, förvara fisk i sump eller omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fångst, eller

3. att bryta mot bestämmelser om skyldighet att ta ombord och föra i land fisk som har fångats, förvaring av fiskeredskap ombord eller om anmälnings- eller uppgiftsskyldighet.

Till ansvar enligt första eller andra stycket *ska det* inte dömas om gärningen är ringa.

Regeringen får meddela föreskrifter om att den som bedriver yrkesmässigt fiske eller annars fiske i näringsverksamhet ska betala en sanktionsavgift om denne bryter mot någon av de föreskrifter eller EU-förordningar som avses i 40 § första och andra styckena.

Avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 30 000 kronor. När regeringen *bestämmer* avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 500 000 kronor. När regeringen *meddelar föreskrifter om* avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

56 §

En yrkesfiskelicens får återkallas om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan *eller om licensinnehavaren vid upprepade tillfällen har fällts till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske.*

En yrkesfiskelicens får återkallas om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan.

56 §

En yrkesfiskelicens och ett sådant tillstånd som avses i 21 § andra stycket får återkallas på viss tid, *lägst fjorton dagar och högst sex månader.* Detta får ske om innehavaren av licensen eller tillståndet

1. *har fällts till ansvar för ett allvarligt brott enligt denna lag,*

2. *har gjort sig skyldig till en allvarlig överträdelse som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 50 a §, eller*

3. *under en tolv månadersperiod genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 50 a § i väsentlig grad har brutit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.*

I stället för återkallelse på viss tid får varning beslutas, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En yrkesfiskelicens och ett sådant tillstånd som avses i 21 § andra stycket får återkallas tills

56 a §

En yrkesfiskelicens och ett sådant tillstånd som avses i 21 § andra stycket får återkallas på viss tid, *lägst två månader och högst ett år.* Detta får ske om innehavaren av licensen eller tillståndet *har gjort sig skyldig till upprepade brott eller överträdelser enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.*

En yrkesfiskelicens och ett sådant tillstånd som avses i 21 § andra stycket får återkallas tills

vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt *enligt andra stycket 1*. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt *andra stycket*.

vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt *på grund av att innehavaren av licensen eller tillståndet har gjort sig skyldig till upprepade brott*. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt *första stycket*.

En yrkesfiskelicens och ett sådant tillstånd som avses i 21 § andra stycket får återkallas permanent om innehavaren av licensen eller tillståndet genom att göra sig skyldig till upprepade brott och överträdelser har visat en uppenbar ovilja att följa gällande bestämmelser.

Riksdagens ombudsmän, JO, Hovrätten för Nedre Norrland, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Göteborg, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Kustbevakningen, Tullverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Statens jordbruksverk, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande Formas, Regelrådet, Sveriges kommuner och landsting, Naturskyddsföreningen, Fiskeribranschens Riksförbund, Hallandsfiskarnas PO, Producentorganisationen Gävlefisk, Skärgårdarnas Riksförbund, Svensk Fisk, Svensk skaldjursodling PO, Sveriges Fiskares PO, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Fisketurismföretagare SeFF, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Sveriges kust- och insjöfiskares organisation, SKIFO, Sveriges Pelagiska PO, Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund Sportfiskarna, Sveriges Yrkesfiskares ekonomiska förening SYEF, Swedish Pelagic Group PO, Vattenbrukarnas Riksförbund, Skärgårdsstiftelsen, Kustfiskarföreningen Väst, Torskfiskarnas Producentorganisation, STPO Ek.för., Världsnaturfonden WWF