

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

Yttrande över Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden (SOU 2023:20)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till lag om ändring i miljöbalken och ändring i fiskelagen (1993:787). Det föreslås också ändring i nationalparksförordningen (1987:938), ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen samt ändring i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken med mera.

I sak anges förslaget bland annat innebära att det införs ett förbud mot bottentrålning i fiskeförordningen. Förbudet ska gälla i nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden och Natura 2000-områden i de delar av Sveriges sjöterritorium i havet inom vilka inga andra medlemsstaters fiskefartyg har rätt att fiska. Vidare har utredningen föreslagit att Havs- och vattenmyndigheten ska få meddela föreskrifter om undantag från förbudet mot bottentrålning om undantaget inte motverkar syftet med skyddet av det område som undantaget avser. Utredningen föreslår också en utvidgning av 31 kap. 4 § miljöbalken. Den utvidgningen innebär att den fastighetsägare eller nyttjanderättshavare vars fiske i enskilt vatten avsevärt försvåras till följd av föreskrifter enligt 20 a § fiskelagen har rätt till ersättning. Utredningen har däremot bedömt att någon rätt till ersättning inte ska gälla för dem som berörs av bottentrålningsförbudet.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i konsekvensutredningen att utredningens uppdrag varit att föreslå ett förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden. I utredningsdirektiven hänvisas inte till någon analys som visar att den bottentrålning som i dag bedrivs i marina skyddade områden innanför trålgränsen motverkar syftet med skyddet av berörda områden och att det är nödvändigt med ett bottentrålningsförbud för att lösa problemet. Även om det inte framgår av Januariavtalet eller utredningens uppdrag vilka överväganden som legat bakom uppdraget att föreslå ett generellt förbud mot bottentrålning har utredningen utgått från att syftet har varit att minska bottentrålningens effekter på känsliga områden. Att bottentrålning generellt påverkar miljön på flera olika sätt, både genom fysisk påverkan på habitatet och biologiskt genom att biodiversiteten förändras, anges ha konstaterats tidigare (utredningen hänvisar till en tidigare rapport från Havs- och vattenmyndigheten). De biologiska effekterna anges vara olika

beroende på intensiteten av trålning, dödligheten som orsakas av varje trålpassage och återhämtningspotentialen för organismerna som påverkas. Havs- och vattenmyndigheten har bedömt att de negativa effekterna av bottentrålning kan minskas genom utveckling av redskapen men inte helt undvikas. Vidare har myndigheten ansett att det framför allt är i de områden i Västerhavet där bottentrålningen är mer intensiv som skyddet för vissa typer av habitat kan behöva utvecklas. Enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning är bottentrålningens negativa effekter på havsbottenarna av sådan karaktär att det är viktigt att det finns områden som inte trålas inom alla olika habitattyper. Syftet med det föreslagna bemyndigandet att meddela föreskrifter om undantag från bottentrålningsförbudet anges vara att möjliggöra att viss bottentrålning tillåts även i marina skyddade områden, om bottentrålningen inte motverkar syftet med skyddet av det aktuella området. Syftet med områdesskyddet kommer även framöver att vara vägledande för skyddsnivån. I konsekvensutredningen redovisas även motiveringar till andra delar av författningsförslaget och i förekommande fall hänvisningar till andra delar av betänkandet där mer utförliga resonemang om motiven finns. För den fullständiga beskrivningen (inklusive exakta hänvisningar) hänvisas till sidorna 84–85 i betänkandet.

Som bakgrundsinformation kan det också noteras att Regelrådet tidigare har yttrat sig över delbetänkande (SOU 2022:66) från samma utredning som tagit fram det slutbetänkande som nu remitteras. Regelrådet yttrade sig över delbetänkandet vid sitt sammanträde den 5 april i år (se Regelrådets yttrande RR 2023-13).

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av de överväganden som ligger bakom förslaget och vilket syfte som ska uppnås. Beskrivningen är tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att enligt bestämmelser i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön gäller att trålfiske innanför trålgården är förbjudet. I föreskrifterna har det gjorts flera undantag från förbudet, vilket anges innebära att det i praktiken bedrivs trålfiske i flera delar av områdena innanför trålgården, dock endast i mycket begränsad utsträckning i marina skyddade områden. Havs- och vattenmyndighetens arbete med fiskeregleringar i marina skyddade områden i dag anges utgå från att de åtgärder vidtas som behövs för att uppnå syftet med skyddet (Havs- och vattenmyndighetens rapport, s. 7 f.). Att i fiskeförordningen införa ett generellt förbud mot bottentrålning med möjligheter att föreskriva undantag om undantagen inte motverkar syftet med skyddet av det område som undantaget avser innebär att trålfiskeförbudet delvis – enbart vad gäller bottentrålning – i fortsättningen kommer att regleras på förordningsnivå. Ett genomförande av förslaget innebär också att all bottentrålning som genom undantag från det nuvarande trålfiskeförbudet har tillåtits måste omprövas utifrån nyssnämnda rätt att meddela föreskrifter om undantag. Havs- och vattenmyndigheten ska enligt utredningens förslag samråda med berörda områdesskyddsansvariga myndigheter innan föreskrifter om undantag meddelas för att få hjälp att bedöma om undantag kan göras utan att syftet med områdesskyddet motverkas. Enligt vad Havs- och vattenmyndigheten har angett bygger redan dagens reglering på att syftet med områdesskyddet inte ska motverkas av fisket. Det anges vara svårt att säga hur det påverkar bedömningen av om det finns förutsättningar att göra undantag från bottentrålningsförbudet. Om myndigheten inte beslutar om undantag alls, blir konsekvenserna förstås omfattande. All bottentrålning i marina skyddade områden som i dag är tillåten kommer då att bli förbjuden. Det förhållandet att det redan finns ett förbud mot

trälfiske från vilket vissa undantag för bottentrålning har gjorts och att den ansvariga myndigheten redan arbetar aktivt med nödvändiga fiskeregleringar i marina skyddade områden anges betyda att det skulle vara ett alternativ att inte införa ett generellt förbud mot bottentrålning med möjlighet till undantag i marina skyddade områden innanför trålgränsen.

Det anges vara möjligt att miljökonsekvenserna av ett sådant s.k. nollalternativ inte skulle skilja sig särskilt mycket från miljökonsekvenserna av det föreslagna bottentrålningsförbudet. Anledningen till detta anges vara att båda lösningarna utgår från ett generellt förbud från vilket undantag kan göras, förutsatt att det fiske som därigenom tillåts inte hotar bevarandevärdena i området. En skillnad är förstås att en reglering av ett generellt förbud också förutsätter en ny prövning av förutsättningarna att göra undantag, som innefattar att bedöma bottentrålningens miljöpåverkan. För de yrkesfiskare som berörs av förslaget anges denna omprövning innebära en ovisshet. Det anges samtidigt i och för sig inte vara säkert att nollalternativet skulle innebära att läget förblir oförändrat. Havs- och vattenmyndighetens utgångspunkt anges nämligen vara att man även i fortsättningen vidtar de åtgärder som behövs för att uppnå syftet med skyddet av ett område.

För Havs- och vattenmyndigheten skulle nollalternativet innebära att man inte skulle behöva ändra sitt arbetssätt eller sina föreskrifter, vilket enligt utredningen möjligen är tids- och kostnadsbesparande. Eftersom utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag på hur ett generellt förbud mot bottentrålning ska regleras har utredningen valt bort nollalternativet.

Eftersom utredningen har konstaterat att föreskrifter enligt den i delbetänkandet (SOU 2022:66) föreslagna 20 a § fiskelagen kan medföra att fisket i enskilt vatten avsevärt försvåras följer det enligt utredningens bedömning av 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen att den enskilde fiskevattenägaren eller nyttjanderättshavaren vars fiske berörs ska tillförsäkras en rätt till ersättning och att grunderna för ersättningen ska bestämmas i lag. I avsnitt 5.6 har utredningen redogjort för olika sätt att reglera frågan om ersättning (Se sidorna 66-71 i betänkandet för dessa resonemang). Det framstår därmed enligt utredningen inte som ett nollalternativ att inte föreslå bestämmelser med sådant innehåll.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av såväl den bakgrundsbeskrivning som beskrivningen av alternativa lösningar som finns i remissen att utredningen har haft ett förhållandevis snävt avgränsat uppdrag när det gäller de förslag som presenteras i slutbetänkandet. Utifrån dessa förutsättningar kan det sägas vara naturligt att det inte kommer att finnas ett stort antal alternativa lösningar tillgängliga för att uppnå syftet. Mot denna bakgrund kan beskrivningen anses tillräcklig.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget om ett förbud mot bottentrålning och möjligheter till undantag från detta har enligt vad som framförts i avsnitten 5.1 och 5.2 (se sidorna (47 – 58) bedömts vara förenliga med unionsrätten. Eftersom det för närvarande inte finns något unionsrättsligt krav på att införa ett generellt bottentrålningsförbud i skyddade områden bedöms förslaget att nu införa ett sådant gå utöver vad som krävs enligt unionsrätten. Förslagsställaren framhåller samtidigt att EU-kommissionen i den nyligen publicerade handlingsplanen Skydda och återställa marina ekosystem för ett hållbart och

resilient fiske, COM (2023) 102 final, uppmanat medlemsstaterna att vidta åtgärder för att förbjuda bottentrålning i marina skyddade områden. Utredningens förslag om att införa en rätt till ersättning i vissa fall vid inskränkningar av rätten till fiske i enskilt vatten har i avsnitt 5.6 bedömts vara förenligt med unionsrättens regler om statligt stöd.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur utredningen uppfattar att förslaget förhåller sig till EU-rätten. Denna beskrivning är tydlig.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att det i betänkandets avsnitt 5.10 föreslås att utvidgningen av 31 kap. 4 § miljöbalken, ändringen i 34 § förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken med mera samt införandet av en ny 3 a § fiskelagen ska börja gälla den 1 juli 2024. Övriga bestämmelser (däribland det föreslagna förbudet) ska enligt utredningens förslag börja gälla den 1 juli 2025. Det sena ikraftträdandet anges ha satts med hänsyn till dels att Havs- och vattenmyndigheten ska ha god tid på sig att ta ställning till vilka undantag från förbudet som ska göras, dels att yrkesfisket ska ha tid att anpassa sig till de nya förutsättningarna. När det gäller behovet av informationsinsatser anges bedömningen vara att utredningens förslag förutsätter informationsinsatser som i första hand riktas mot berörda myndigheter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av de överväganden som ligger bakom det föreslagna datumet för ikraftträdande. Denna beskrivning är tillräckligt tydlig. Det finns också en beskrivning av hur förslagsställaren ser på behovet av informationsinsatser. Regelrådet har uppfattningen att det hade varit värdefullt om det också förklarats om det finns något särskilt skäl till att informationsinsatserna föreslås riktas i första hand gentemot berörda myndigheter och inte exempelvis yrkesfisket. En sådan information kan, om än värdefull, emellertid inte anses obligatorisk och även befintlig beskrivning är alltså tillräcklig.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i konsekvensutredningen att det föreslagna förbudet mot bottentrålning i första hand berör de yrkesfiskare som i dag bedriver bottentrålning i de områden som förbudet föreslås omfatta. Fastighetsägare som är innehavare av en enskild fiskerätt och andra nyttjanderättshavare med rätt att fiska i enskilt vatten berörs av förslaget om rätt till ersättning vid rådighetsinskränkningar av fisket i enskilt vatten. Vidare anges att enligt uppgifter från Havs- och vattenmyndigheten var det under år 2021 747 fiskefartyg som helt eller delvis fiskade innanför trålgränsen. Det utgjorde 73 procent av den svenska havsfiskeflottan. Antalet fartyg som bottentrålar i marina skyddade områden innanför trålgränsen i dag anges vara betydligt färre och uppgå till 146. Den övervägande delen av detta fiske bedrivs i praktiken i fyra olika havsområden. I Västerhavet bedrivs bottentrålning huvudsakligen efter räka och kräfta i två områden som skyddas på olika rättsliga grunder: Koster-Väderöfjorden och Gullmarsfjorden. I Bottniska viken är bottentrålningen till största delen begränsad till siklöjefisket i de två skyddade områdena Kalix yttre skärgård och Bergöfjorden. I Egentliga Östersjön bedrivs ingen bottentrålning i de marina skyddade områdena innanför trålgränsen. I en tabell på sida 91 i betänkandet redovisas viss information om yrkesfisket i marina

skyddade områden innanför trålgränsen. Det som anges i tabellen om värdet av denna verksamhet kommer Regelrådet att referera och kommentera i senare avsnitt i detta yttrande men där finns också uppgifter om antal anställda i det aktuella yrkesfisket. Således anges det finnas 264 anställda och 125 heltidsekvivalenter i yrkesfisket innanför trålgränsen. Det anges finnas 68 anställda och 31 heltidsekvivalenter i Natura 2000-områden, och inom övriga skyddade områden anges det röra sig om 19 anställda och 11 heltidsekvivalenter. För alla dessa uppgifter gäller vissa förutsättningar som förklaras enligt följande. För antal anställda och antal heltidsekvivalenter används en schablon för omsättning per anställd/heltidsekvivalent för att skatta fram antalet för det specifika fisket i respektive område. Förslagsställaren anger att det bör observeras att antalet anställda och antal heltidsekvivalenter avser hur många anställningar och heltidstjänster som det geografiska områdets fiske ger upphov till, det är nödvändigtvis inte specifikt det antalet som faktiskt arbetar på fartyget när det fiskar i det specifika området.

Som redan nämnts är det alltså huvudsakligen räk- och kräftfisket i Koster-Väderöfjorden och Gullmarsfjorden samt siklöjefisket i Kalix yttre skärgård och Bergöfjorden som berörs av ett generellt förbud mot bottentrålning. I utredningen görs en något fördjupad beskrivning av detta fiske enligt följande. Räkfisket sker både innanför och utanför trålgränsen. För sex fartyg står fisket i det skyddade området Koster-Väderöfjorden för det huvudsakliga landningsvärdet, dvs. värdet från försäljningen av fångsten i första handelsledet. För tolv av de fartyg som fiskar både innanför och utanför trålgränsen kommer majoriteten av landningsvärdet från fiske utanför trålgränsen; för 11 fartyg kommer landningsvärdet från fiske utanför och innanför trålgränsen i ungefär lika utsträckning. De fartyg som bedriver största delen av sitt fiske i Koster- Väderöfjorden omsätter tillsammans cirka tolv miljoner kronor varav nio miljoner kronor kommer från landningar av räka. Fiske efter räka i Koster-Väderöfjorden sysselsätter tolv arbetande, vilket motsvarar cirka åtta heltidstjänster. Förädlingsvärdet per heltidsanställd ligger på cirka 773 000 kronor vilket indikerar att fisket är väldigt lönsamt. Fartygen som mestadels fiskar räka i Koster-Väderöfjorden står för omkring tolv procent av omsättningen i svenskt räkfiske. Fisket i Gullmarsfjorden som utgörs av fyra fartyg har de senaste tre åren omsatt cirka två miljoner kronor årligen. Kräftfisket sker både innanför och utanför trålgränsen. För 18 av totalt 70 fiskefartyg kommer huvuddelen av landningsvärdet från fångster innanför trålgränsen. Därutöver finns det 17 fartyg som fiskar mycket kräfta både innanför och utanför trålgränsen. De 18 fartyg som har majoriteten av sitt fiske innanför trålgränsen omsätter 22,6 miljoner kronor där 18,1 miljoner kronor kommer från landningar av kräfta. Dessa fartyg fiskar således kräfta i stor utsträckning och är ekonomiskt beroende av kräftfisket. Dessa fartyg förädlar cirka 11,5 miljoner kronor och anställer 24 personer, vilket motsvarar 18 heltidstjänster. Fartygen som mestadels fiskar kräfta innanför trålgränsen står för cirka 19 procent av omsättningen i svenskt kräftfiske. Det har meddelats 35 tillstånd för bottentrålning efter siklöja i Bottniska viken. Värdet av dessa fångster uppgår till cirka 63 miljoner kronor. Fisket förädlar en stor andel av omsättningen, cirka 75 procent. Detta motsvarar ett förädlingsvärde på 45 miljoner kronor. Fisket sysselsätter omkring 39 personer vilket motsvarar 11 heltidstjänster. Förädlingsvärdet per heltidstjänst är högt och ligger över 4 miljoner kronor. Detta fiske är det mest lönsamma fisket i Sverige.

Förslagsställaren anger vidare att enligt uppgifter från Havs- och vattenmyndigheten finns det 61 fiskefartyg med fiskelicens som fiskar uteslutande i enskilt vatten. Det finns inga uppgifter om hur många av dessa fartyg som kan komma att beröras av föreskrifter enligt utredningens förslag till 20 a § fiskelagen (SOU 2022:66) som syftar till att skydda Natura 2000-områden. En del av fisket som kan beröras av sådana kan vara fiske som bedrivs utan fiskefartyg och som inte nödvändigtvis är yrkesmässigt.

Regelrådet gör följande bedömning. Utgångspunkten är att en konsekvensutredning ska ge en bild av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch. Den nyss refererade beskrivningen ger en tydlig bild av att den bransch som berörs i allmänna termer är fiske och mer specifikt några slags fiske som idag sker i de områden som skulle beröras av ett förbud mot bottentrålning. Det framgår också hur många fartyg som skulle kunna beröras och hur många heltidsekvivalenter som bedöms genereras av detta fiske. Vidare finns beskrivningar av hur stora ekonomiska värden som genereras av berört fiske, vilket även kan sättas i relation till totalt ekonomiskt värde (landningsvärde). Regelrådet bedömer att berörda företags branschtillhörighet har beskrivits tillräckligt tydligt. Det finns också en möjlighet att bilda sig en uppfattning om företagets storlek i form av antal anställda och ett mått på ekonomisk storlek. I vart fall uttryckt i antal anställda går det att sluta sig till att det rör sig om små företag. Det anges också (på annan plats i konsekvensutredningen) att alla berörda företag är små. Det som inte framgår tydligt är hur många företag som berörs. När det gäller fiskeri och annan verksamhet till sjöss har Regelrådet i andra fall accepterat att en uppgift om antal fartyg kan vara tillräcklig, bland annat på grund av att ägarförhållandena i åtminstone en del fall kan vara komplicerade. Antalet fartyg kan ge grund för en viss approximation. Mot denna bakgrund finner Regelrådet beskrivningen tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet, även om det i och för sig skulle ha varit önskvärt om även antalet företag explicit hade angetts.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, bransch och storlek godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I tabell på sid 91 i betänkandet anges att landningsvärdet för yrkesfisket i Natura 2000-områden var drygt 33 miljoner kr och förädlingsvärdet i samma områden var drygt 16 miljoner kr. Det framgår också att landningsvärdet för yrkesfisket i övriga skyddade områden var drygt 12 miljoner kr. Förädlingsvärdet i övriga skyddade områden är svårsläst. (Såvitt Regelrådet kan förstå kan det finnas ett skrivfel i tabellen). Det finns också värden angivna specifikt för räk- och kräftfiske samt siklöjefiske som refererats ovan i detta yttrandes avsnitt om beskrivning av berörda företag.

I konsekvensutredningen anges vidare att eftersom de flesta berörda fiskefartyg på grund av sin storlek, motorstyrka och redskap samt små kvoter inte är anpassade för ett fiske längre ut till havs kan det fiske som bedrivs med trål som släpas i botten i dag många gånger inte ske någon annanstans eller med andra redskap. Ett genomförande av det föreslagna förbudet mot bottentrålning utan hänsyn till eventuella undantag innebär således att många av de 146 fiskefartyg som bedriver bottentrålning i marina skyddade områden innanför trålgränsen inte kan bedriva sitt fiske någon annanstans och därför kan behöva upphöra med sitt fiske. Om Havs- och vattenmyndigheten vid tillämpning av den föreslagna rätten att föreskriva om undantag från förbudet på samma sätt som hittills kommer anse att bottentrålning kan bedrivas i marina skyddade områden utan att hota bevarandevärdena där får det förmodas att bottentrålningen kommer att kunna fortsätta i samma omfattning som i dag. Det praktiska utfallet av förbudet beror därför i hög grad på vilka undantag som myndigheten kommer att medge.

Det anges att utredningens förslag inte omfattar i några informationsskyldigheter för berörda fiskeföretag som kan innebära ökade administrativa kostnader.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur de berörda företagens intäkter och verksamhet ser ut idag och hur intäkterna och verksamheten skulle kunna påverkas av ett förbud från bottentrålning utan undantag. Denna beskrivning är i sig tydlig. När det gäller administrativa kostnader borde det, såvitt Regelrådet kan förstå, vara riktigt att förslaget inte innebär någon ökning i kostnader av just detta slag. Det anges inte explicit vad som sker med eventuella andra kostnader i en situation där det blir omöjligt för berörda företag att fortsätta sin befintliga verksamhet. Med ledning av den information som finns framstår det, såvitt Regelrådet kan förstå, som mindre troligt att det skulle gå att byta inriktning för fiskeverksamhet efter att ha genomfört några mindre investeringar utan det är möjligen troligare att de berörda skulle byta bransch helt och hållet. Regelrådet har hur som helst viss förståelse för att det är svårt att på förhand förutse vilka beslut som troligen skulle fattas och vad dessa skulle medföra för eventuella kostnader. Om företagen läggs ner och personerna börjar ägna sig åt annan verksamhet är det dessutom troligen så att det inte heller kommer att röra sig om företagskostnader, strikt sett, utan mer privatekonomiska effekter. Det skulle emellertid ha förtydligat redovisningen något om dessa aspekter hade kommenterats, om än kortfattat, i konsekvensutredningen. Det framgår i alla händelser att de verkliga effekterna kommer att bero på den ansvariga myndighetens tillämpning av undantag. Ett – för de berörda företagen – mest ingripande och drastiskt scenario har beskrivits tillräckligt tydligt och det finns också angivet vad en tillämpning av regelverket som i sak överensstämmer med dagens skulle innebära. Det går att uppfatta att detta skapar ett slags intervall inom vilket det verkliga utfallet kan komma att hamna. Mot denna bakgrund finner Regelrådet att redovisningen kan anses tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet.

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

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges att om förbudet mot bottentrålning skulle genomföras utan hänsyn till eventuella undantag skulle detta innebära konkurrenspåverkan. Mer specifikt anges att det skulle påverka konkurrensförhållandena mellan bottentrålade fiskefartyg som berörs av förbudet och bottentrålade fiskefartyg som inte berörs av förbudet. Huruvida det skulle påverka konkurrensförhållandena mellan svenska fiskefartyg och andra medlemsstaters fiskefartyg anges vara svårt att bedöma utan att veta hur de nationella fiskereglerna ser ut i andra medlemsstater för jämförbart fiske.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av möjliga effekter på konkurrensförhållanden. Inte minst mot bakgrund av att det anges i konsekvensutredningen att i alla fall delar av det fiske som berörs av förslaget hör till det mest lönsamma i Sverige hade det kunnat ha ett värde att göra en viss analys av hur eventuell internationell konkurrens ser ut. Samtidigt är det möjligt att det scenario som beskrivs med en tillämpning utan undantag inte är det mest troliga, även om det skulle vara möjligt, och en mer utvecklad analys av effekterna på internationell konkurrenskraft är inte nödvändigtvis obligatorisk i detta fall. Bedömningen är således att konsekvensutredningens transparens hade kunnat förbättras men att även befintlig beskrivning kan anses tillräcklig.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att påverkan i andra avseenden skulle bli aktuell och bristen är därför inte väsentlig.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att eftersom praktiskt taget alla svenska fiskeföretag som berörs av utredningens förslag i jämförelse med företag i andra branscher är mycket små krävs det inte någon särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilket ställningstagande som förslagsställaren gjort och varför. Enligt Regelrådets uppfattning framstår resonemanget emellertid som något förenklat. Förutsatt att alla de berörda företagen är små kan det i och för sig vara riktigt att det inte är motiverat att ta särskild hänsyn till små företag för att undvika snedvridning i konkurrensen till följd av förslaget. I mer absoluta termer kan det emellertid vara så att ett förslag ger konsekvenser som är påtagligt svåra för i synnerhet små företag att hantera. Att det då enbart finns små företag i populationen hindrar inte att flera eller alla dessa kan vara sårbara på ett sådant sätt att en viss utformning av förslaget kan tvinga dem att upphöra med sin verksamhet. En sådan effekt kan uppfattas som långtgående, alldeles oavsett om den i och för sig slår på samma sätt för alla de berörda företagen. Därför anser Regelrådet att det resonemang som förslagsställaren för inte kan sägas ge ett helt rättvisande svar på om det hade funnits skäl att ta hänsyn till små företag och beskrivningen anses bristfällig även om viss information finns.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag bristfällig.

Sammantagen bedömning

Förslaget innebär att ett förbud mot bottentrålning i skyddade områden, med möjlighet till undantag, ska införas. Det föreslås även ändrade regler i en del andra avseenden, exempelvis avseende ersättning för enskilda fastighetsägare där fastigheten inbegriper vatten där fiskerätter förändras.

Regelrådet finner att bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av ingen reglering kommer till stånd och förslagets överensstämmelse med EU-rätten har beskrivits tillräckligt tydligt. Även redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser håller tillräcklig kvalitet. Beskrivningen av berörda företag och hur tidsåtgång, kostnader och verksamhet för dessa påverkas är tillräcklig även om det i förekommande fall hade varit önskvärt med förtydliganden. Detsamma gäller för beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Avsaknad av redovisning av regleringens påverkan på företag i andra avseenden är godtagbar utifrån förutsättningarna i ärendet. När det gäller särskild hänsyn till små företag bedömer Regelrådet att denna aspekt inte har redovisats tillräckligt tydligt. Den bristen är emellertid inte av sådan vikt att den blir styrande för helhetsbedömningen.

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

I sitt ställningstagande har Regelrådet beaktat att det framgår av konsekvensutredningen att utfallet av ett förbud rimligen i hög grad kommer att bero på hur undantagsmöjligheter

kommer att tillämpas vilket inte är känt i dagsläget. Samtidigt har ett scenario helt utan undantag från förbud, med maximal påverkan för företag, och ett scenario med en i sak oförändrad situation för företagen beskrivits tillräckligt väl. Regelrådet har också uppfattningen att även om beskrivningen av företagens antal ansågs tillräcklig i detta fall hade det varit önskvärt om den hade kunnat göras tydligare.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 29 november 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande