

Regelrådets uppgift 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 slutbetänkandet En moderniserad fiskelagstiftning (SOU 2025:89)

Regelrådets ställningstagande

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

Bakgrund och innehållet i förslaget

Förslagsställaren anger att fiskelagen¹, GFP-lagen² och fiskeförordningen³ har ändrats vid flera tillfällen sedan de tillkom i början av 1990-talet, men att strukturen inte har setts över vilket har lett till ett komplicerat och svåröverskådligt regelverk. Förslagsställaren anger vidare att gränsen mellan fiskelagens och GFP-lagens tillämpningsområden är otydlig och att båda lagarna kan vara tillämpliga på en och samma aktivitet, till exempel gällande bestämmelser om tillsyn, kontroll, straff och sanktionsavgifter. Förslagsställaren anger att dessa bestämmelser i vissa avseenden dessutom skiljer sig åt, vilket innebär att det i vissa fall är svårt att avgöra vilken lag som Havs- och vattenmyndighetens föreskriftsrätt i fiskeförordningen grundar sig på. Vidare anger förslagsställaren att det under utredningens arbete har blivit tydligt att den nuvarande fiskelagstiftningen även innehåller andra problem än de som framgår av utredningens direktiv, bland annat att lagstiftningens koppling till bestämmelser i EU:s förordningar inom området är otydlig.

I betänkandet föreslås bland annat:

- Att den som fiskar med stöd av frifiskerätt och som inte innehar personlig fiskelicens eller som inte fiskar med stöd av fiskelicens, endast får fiska med handredskap
- Bestämmelser om registrering av den som bedriver fiske utan fartyg enligt definitionen i lagen, samt bestämmelser om registrering av fritidsfiskare och rapportering av fångster från fritidsfiske
- Krav på elektronisk fjärrövervakning inklusive kameraövervakning på vissa fartyg som utgör en hög risk för bristande fullgörande av landningsskyldigheten
- Förbud att saluföra och sälja fångster från fritidsfiske i havet

¹ (1993:787)

² Lagen (1994:1709) om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken

³ Förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

- Att länsstyrelsen ges ett utpekat ansvar för kontroll och att det införs bestämmelser om fiskevakter
- Att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att vissa fartyg, i enlighet med vad som framgår av bestämmelserna om motorstyrka i den ändrade kontrollförfordningen, ska ha permanent installerade system som kontinuerligt mäter och registrerar motorstyrkan.

Konsekvenser för företag

Förslagsställaren anger att de företag som berörs är företag med koppling till yrkesfisket, företag som bedriver fisketurismverksamhet och företag som i övrigt bedriver verksamhet kopplat till hantering av fiskeri- eller vattenbruksprodukter. Vidare anges att de förslag som handlar om fiske rör bland annat befälhavare, licensinnehavare, de som bedriver yrkesfiske utan licens och anställda i företag som bedriver yrkesfiske eller fisketurismverksamhet. De förslag som rör hantering av fiskeri och vattenbruksprodukter berör bland annat vägningsaktörer och spårbarhetsaktörer. Förslagsställaren anger att det vid årsskiftet 2024/2025 fanns totalt 1 345 företag som var klassificerade inom fiske- och vattenbruksbranschen varav 832 företag hade koppling till fiskeverksamhet. Av dessa hade 809 företag 0–9 anställda och 23 företag hade fler än 10 anställda, varför knappt 97 procent av företagen som ägnar sig åt fiske kan anses vara mikroföretag, vilket är högre än genomsnittet för alla branscher. Vidare anges att de flesta bedriver verksamhet i enskild firma men att andra företagsformer, såsom aktiebolag, förekommer. Vad gäller företag med koppling till fisketurism anges att det har funnits svårigheter att hitta uppdaterade uppgifter om företag som ägnar sig åt fisketurismverksamhet. Av en undersökning gjord av Statistiska centralbyrån år 2007 framgår att det totalt var 1 300 företag och föreningar som rapporterade någon form av fritidsfiskebaserad verksamhet under år 2006. Uppföljningsstudier har dock visat att urvalet troligen var för snävt i undersökningen, vilket innebär att antalet företag underskattats. Den totala omsättningen för de 1 310 företagen var 2,1 miljarder kronor år 2006, varav 490 miljoner kronor beräknades komma från den fritidsfiskebaserade verksamheten. Den största delen av den svenska fisketurismen sker i fjällregionen, i rinnande vatten och i sjöarna. Vidare beskriver förslagsställaren medlemsorganisationer med koppling till företag som bedriver fiskeverksamhet.

Förslagsställaren bedömer att förslaget att endast använda handfiskeredskap vid fritidsfiske inte bör medföra några märkbara konsekvenser för företag. Förslagsställaren anger att bedömningen utgår från att turismverksamheter i synnerhet är inriktade på handredskapsfiske och att det fortsatt kommer att finnas möjligheter till undantag från redskapsbegränsningar vid fiske efter skaldjur inom fritidsfiskebaserad fisketurismverksamhet. Utredningen bedömer vidare att förslaget skulle kunna ha en positiv påverkan på de företag som bedriver yrkesmässigt fiske, särskilt i de områden där även fiske med stöd av frifiskerätt får bedrivas. Det bör i synnerhet gälla för det småskaliga kustnära fisket, bedömer förslagsställaren. Vidare anges att förslaget kan påverka de som fiskar med långrev genom att ett fiske med färre krokantal kan komma att tillåtas jämfört med i dag. Förslagsställaren konstaterar dock att fiske med långrev ofta sker efter ål och torsk, och att detta fiske redan är omgärdat av strikta begränsningar.

Vidare bedöms förslaget att den som bedriver yrkesmässigt fiske utan fartyg i havet ska vara registrerad inte medföra betydande negativa konsekvenser för den som bedriver sådant fiske. Havs- och vattenmyndigheten föreslås få meddela föreskrifter om hur den bedriver fiske utan fartyg enligt definitionen i den moderniserade fiskelagen ska visa att fisket är yrkesmässigt.

Eftersom en registrering enligt förslaget inte ska innebära att fiskaren är undantagen från redskapsbegränsningar kan denne ändå behöva en personlig fiskelicens för att få utöva fisket.

Gällande förslaget om REM-övervakning på vissa fångstfartyg som utgör en hög risk för bristande fullgörande av landningsskyldigheten bedömer förslagsställaren att konsekvenser i form av kostnader och behandling av personuppgifter uppstår. Förslagsställaren anger att fartyg över 18 meter och som tillhör de risksegment som bedöms utgöra störst risk för att bryta mot landningsskyldigheten påverkas. Dessa bestämmelser kommer att direkt påverka mellan 30 och 40 fartyg/företag. Vidare anges att de förslagna nationella kraven på sådan övervakning på fartyg som är mellan 12 och 17,99 meter innebär att ytterligare 40–45 stycken fartyg/företag kommer att påverkas. Förslagsställaren bedömer att kostnader för inköp och installation av fjärrövervakningsutrustning kommer att medföra en ekonomisk börda för företagen och troligtvis också en viss administrativ börda, men att det är svårt att uppskatta hur stora dessa kostnader kommer att vara och det är inte heller möjligt att säga hur stor del av kostnaderna som kan täckas av stöd från till exempel Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden. Alla företag som är kopplade till de aktuella fartygen räknas som små företag (0–49 personer).

Vad gäller förslaget om övervakning av motorstyrka anges att det i dag inte går att avgöra vilka fartyg som kommer att omfattas av kravet. Enligt förordningen ställs krav på medlemsstaterna att fastställa vilka av de fartyg som är utrustade med framdrivningsmotorer inombords med en motorstyrka som överstiger 221 kilowatt och som använder släpredskap som utgör en hög risk för bristande efterlevnad av bestämmelserna om motorstyrka i den gemensamma fiskeripolitiken. Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att fångstfartyg som använder bottentrål eller snurrevad, är utrustade med framdrivningsmotorer inombords med en certifierad motorstyrka på mellan 120 och 221 kilowatt och som fiskar i området rödspätteboxen i Nordsjön, också ska vara utrustade med permanent installerade system som kontinuerligt mäter och registrerar motorstyrkan. Medlemsstaterna får också ställa krav på att unionsfångstfartyg som för deras flagg och som är utrustade med framdrivningsmotorer inombords med en certifierad motorstyrka som inte överstiger 221 kilowatt omfattas av kravet. Förslagsställaren anger att det år 2024 fanns 104 fartyg registrerade i fartygsregistret som var utrustade med framdrivningsmotorer inombords med en motorstyrka som överstiger 221 kilowatt och som använde släpredskap. Samma år fanns det 87 svensktflaggade fångstfartyg som var utrustade med framdrivningsmotorer inombords med en certifierad motorstyrka som inte översteg 221 kilowatt och som använde släpredskap. Förslagsställaren anger att det är svårt att uppskatta konsekvenserna av förslaget då det i dagsläget är oklart vilka fartyg som kommer att omfattas.

En sammanfattande beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag saknas. Vad gäller förslaget om ett effektivare sanktionssystem anges att de föreslagna utökade möjligheterna att använda sanktionsavgifter vid överträdelser av fiskelagstiftningens bestämmelser kan ha positiva effekter för konkurrenssituationen för de företag som berörs. Förslagsställaren bedömer även att förslaget om sammanslagning av lagstiftningen på fiskeområdet löser dagens tillämpningsproblem, som är en effekt av att bestämmelserna är uppdelade i olika lagar med en i viss mån otydlig avgränsning mellan lagstiftningarna, vilket kan ha en positiv påverkan på konkurrenssituationen för berörda företag. En beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning saknas.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet uppfattar att flera av de förslag som lämnas i betänkandet, däribland förslaget om en sammanslagen lagstiftning på fiskeområdet, kan leda till förenklingar i tillämpningen och uppföljningen av regelverket. Regelrådet konstaterar samtidigt att vissa av förslagen kan leda till ökade kostnader för de företag som berörs och att det saknas kvantifieringar av påverkan på berörda företags kostnader vilket gör det svårt att uppfatta förslagets effekter för företag. I vissa delar är de kvalitativa resonemang som förs fram tydliga. Dock hade beskrivningen behövt kompletteras med beräkningar och kostnadsuppskattningar, särskilt för de förslag som väntas leda till ökade kostnader för berörda företag. Ett sådant exempel är förslaget om övervakning av motorstyrka där förslagsställaren hade kunnat komplettera beskrivningen med exempelkostnader och scenarioberäkningar. Regelrådet uppfattar att förslagsställaren har en bra bild av vilka företag som kan beröras beroende på hur förslaget utformas. En scenarioberäkning hade därför bland annat kunnat omfatta kvantifiering av kostnader om förslaget genomförs på en miniminivå samt ett alternativ där framdrivna motorer med en motorstyrka lägre än 221 kilowatt omfattas. Ett ytterligare exempel där kompletterande kvantifieringar hade behövts gäller förslaget om REM-övervakning på fångstfartyg som utgör en hög risk för bristande fullgörande av landningsskyldigheten. Regelrådet uppfattar här att det kan finnas svårigheter i att få fram exakta beräkningar av hur företagens kostnader påverkas, särskilt i förhållande till det stöd som företagen kan söka för att ersätta kostnaderna. Regelrådet ser det dock som möjligt att även för detta förslag göra en scenarioanalys eller exempelberäkning på vilka ungefärliga kostnader, i form av bland annat inköp av utrustning och administration, som kan uppstå. Regelrådet finner således beskrivningen av förslagets påverkan på företagens kostnader bristfällig.

Samtidigt som det finns vissa resonemang om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag så konstaterar Regelrådet att dessa är mycket övergripande och att det saknas djupare analyser. Regelrådet finner även att beskrivningen hade behövt kompletteras med en sammanfattande analys av påverkan på konkurrenssituationen för berörda företag. Regelrådet konstaterar vidare att en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning saknas i konsekvensutredningen, vilket är en brist särskilt då de flesta företag som väntas påverkas av förslaget är mikroföretag eller små företag som har verksamhet inom det småskaliga kustnära fisket eller som är fisketurismföretag. Regelrådet finner således att kompletteringar hade behövts i form av djupare analyser och beskrivningar av påverkan på konkurrenssituationen för berörda företag samt särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig för att dessa delaskpekter ska kunna anses godtagbart beskrivna.

Vad gäller tidpunkt för ikraftträdande finner Regelrådet denna delaspekt godtagbar då redovisningen är tydlig. Regelrådet vill samtidigt, som förslagsställaren också konstaterar, belysa att flera av ändringarna föreslås träda i kraft i januari 2026 vilket innebär att berörda företag har kort om tid att ställa om till de nya eller ändrade reglerna, vilket kan få negativa effekter ur ett konkurrenshänseende.

Regelrådet konstaterar vidare, som förslagsställaren också anger, att utredningen i viss utsträckning har behövt hantera förhållanden som att det i dag saknas vissa nödvändiga kompletterande nationella bestämmelser till sådana EU-bestämmelser som har gällt sedan tidigare samt att samtliga genomförandeakter eller delegerade akter ännu inte är på plats vilket innebär en osäkerhet om hur den samlade EU-regleringen slutligen kommer att se ut. Regelrådet finner att beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är tillräckligt tydlig men att det blir viktigt att i den fortsatta beredningsprocessen ta hänsyn till

hur EU-rättsakterna slutligen utformas samt hur förslag till nationell reglering, särskilt ur ett konkurrensperspektiv, förhåller sig till dessa.

Regelrådet finner övriga delasppekter, utöver ovan nämna, tillräckligt tydligt redovisade och därmed godtagbara. Sammantaget finner Regelrådet att kompletteringar hade behövts i flera delar av konsekvensutredningen, särskilt gällande beskrivningen av påverkan på företagens kostnader, påverkan på konkurrenssituationen för berörda företag samt särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Regelrådet finner således att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 17 december 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Erik Palm.

Anna-Lena Bohm
Ordförande

Erik Palm
Föredragande