



Förordning om ändringar av rådets förordningar vad gäller fiskerikontroll

2017/18:FPM132

Näringsdepartementet

2018-07-02

Näringsdepartementet

KOM (2018) 368 Slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1224/2009, och om ändring av rådets förordningar (EG) nr 768/2005, (EG) nr 1967/2006 och (EG) nr 1005/2008 samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1139 vad gäller fiskerikontroll

Sammanfattning

Förslaget om översyn av fiskerikontrollsystemet syftar till att överbrygga de luckor som finns i förhållande till grundförordningen för den gemensamma fiskeripolitiken (GFP), anpassa kontrollregelverket till Lissabonfördraget, samt förbättra efterlevnaden av GFP:s regler. Förslaget syftar till:

- Effektivare kontrollåtgärder
- Förbättrad efterlevnadskultur och verkställighet
- Lika villkor för fiskets aktörer

Regeringen anser att det är angeläget att målen som sätts upp inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken nås. Samtidigt anser regeringen att kontrollåtgärderna ska vara proportionerliga, leda till förbättrad fiskerikontroll, rättvisa konkurrensregler för fiskets aktörer och regelförenkling. De nu gällande kontrollbestämmelserna är utspridda i ett antal rättsakter. Det har visat sig enligt kommissionen att regelverket inte är ändamålsenligt för att upprätthålla en effektiv kontroll. Ansatsen att se över och samla ihop kontrollbestämmelserna i en förordning är positiv. Det är även viktigt att revidera nuvarande bestämmelser för att förtydliga, och harmonisera fiskerikontrollen samt för att förbättra efterlevnaden i den gemensamma fiskeripolitiken i olika havsområden. Konsekvenser för svensk del analyseras för närvarande i förhållande till svensk lagstiftning. Dessutom analyseras ekonomiska konsekvenser noggrant.

1.1 Ärendets bakgrund

En förutsättning för den gemensamma fiskeripolitikens trovärdighet är en effektiv fiskerikontroll. Vissa framsteg har gjorts sedan nu gällande kontrollförordning infördes, men enligt kommissionens konsekvensanalys har kontrollsystelet fortfarande betydande brister. Kommissionen pekar även på att det finns ett behov av att säkerställa att den inre marknaden är enhetlig och att kontrollkraven uppfylls på ett likvärdigt sätt i medlemsstaterna. Även regionaliseringen av den gemensamma fiskeripolitiken kräver ett stabilt och harmoniserat kontrollsystelet.

Det finns ett behov av en översyn av kontrollregelverket eftersom den nu gällande kontrollförordningen antogs innan grundförordningen. Detta innebär att kontrollförordningen inte är anpassad till grundförordningen genom vilken bl.a. regler om landningsskyldighet infördes. Översynen är dels en konsekvens av kommissionens utvärdering av kontrollförordningens effekter som gjorts bl.a. inom ramen för kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat, dels av revisionsrättens särskilda rapport om EU:s fiskerikontroll. Europaparlamentet har i sin tur, i en resolution från 2016, påtalat att fiskerikontrollerna i EU kan göras enhetliga. Kommissionen presenterade sitt förslag den 30 maj 2018.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget reviderar fem rättsakter som innehåller bestämmelser om kontroll. Grundtanken är att ett effektivt EU-regelverk för fiskerikontroll bör vara övergripande, och omfatta alla aspekter, från fiskenätet till tallriken. Det bör också innehålla effektiva verkställighetsåtgärder.

De flesta och viktigaste ändringarna i förslaget rör den nu gällande kontrollförordningen. Kommissionen ser dock även över andra rättsakter som innehåller relevanta kontrollbestämmelser för att säkerställa ett mer effektivt och sammanhållet kontrollsystelet. Vid en förändring av regelverket och beslut om nya förordningar kommer dessa bli direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Konsekvenserna för svensk del analyseras för närvarande noggrant, men vi ser bl.a. ett behov av att kontrollen av landningsskyldigheten behöver förstärkas.

1.2.1 Allmänna principer

En rad förtydligande görs såsom att definitioner i grundförordningen och marknadsordningen är gällande så länge kontrollförordningen inte anger annat.

Eftersom uppgifter om fångster och fiskets aktiviteter är grundläggande för fiskeriförvaltningen och kvotuppföljning är det viktigt att ansvariga myndigheter får tillgång till dessa uppgifter så snart som möjligt. Därför är en av förslagens grundidéer att förbättra tillgången till och kvalitén på data genom digitalisering av rapporteringen på alla nivåer, harmonisering av inspektionsprocesserna och övervakningen.

Det föreslås också konkreta åtgärder för bättre dokumentation och kontroll av landningsskyldigheten genom viss användning av kameror för riskfartyg, ett mer tillförlitligt och fullständigt informationssystem för fisket, inklusive fullständig digitaliserad rapportering av fångster, elektronisk rapportering för alla fartyg, förstärkta regler om kontroll av fiskeredskap, mätning av fiskekapacitet och geografisk övervakning av fartyg samt anpassning till hur fisket och teknikerna för fiskets bedrivande ständigt utvecklas. Loggbokskravet utvidgas till att också innehålla information om förlorade redskap.

Kommissionen anser att medlemsstaternas rapportering av fiske från fritidsaktiviteter är bristfällig och att fritidsfiske kan ha betydande konsekvenser för de gemensamma fiskeresurserna. Därför föreslås åtgärder såsom inrättandet av ett registrerings- eller licenssystem i syfte att kontrollera antalet fysiska och juridiska personer som är involverade i fritidsfisket.

1.2.3 Förbättrad efterlevnadskultur och verkställighet

Kommissionen konstaterar att nu gällande kontrollregelverk inte påverkar beteendet hos alla intressenter i hela fiskekedjan i önskvärd utsträckning. Detta innebär att resultatet blir att den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser och politiska riktlinjer inte efterlevs. Därför inriktas förslaget på förbättrade åtgärder i varje steg av fiskekedjan (fångst, beredning, distribution och saluföring).

För en ökad och mer effektiv verkställighet av kontrollförordningens bestämmelser föreslås en förstärkning av den rättsliga ramen. Det föreslås förtydliganden och justeringar av definitionerna, en gemensam förteckning över kriterier för vad som ska anses som allvarliga överträdelser (en förteckning som till största delen kommer från förordningen (EG) nr 1005/2008 om olagligt, orapporterat och oreglerat fiske) och vad som därutöver kan anses vara allvarliga överträdelser om vissa tillkommande kriterier är uppfyllda.

Kommissionen föreslår även att samtliga medlemsstater ska införa administrativa sanktionssystem. Därutöver föreslås att minimibötesnivåer införs för allvarliga överträdelser av GFP:s regler.

Pricksystemet förstärks och processen om tillämpning av prickar förtydligas genom förslaget. Vidare är avsikten att förbättra samarbetet mellan

kontrollmyndigheterna och därför föreslås utbyte av information mellan medlemsstaterna, kommissionen och europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA) om överträdelser och sanktioner.

2017/18:FPM132

1.2.4 Lika villkor för fiskets aktörer

För att säkerställa en sammanhållning av fiskeripolitikens regler och lika villkor för fiskets aktörer tar kommissionen ett helhetsgrepp och länkar samman bestämmelser som idag finns i diverse rättsakter inom olika politikområden (miljölagstiftning, livsmedelssäkerhet, digitala inre marknaden). Ett sammanhållet regelverk, som säkerställer att samtliga av fiskets aktörer (från havet till distributionskedjan) både inom EU och för aktörer från tredje land som importer fiskeri- och vattenbruksprodukter till EU, följer samma regler. Det föreslås också ett formellt samarbete mellan medlemsstaternas institutioner så att hela fiskproduktionskedjan kan kontrolleras effektivt, vilket enligt kommissionen gynnar den sunda konkurrensen mellan aktörerna.

Förslaget innehåller också ändrade bestämmelser om spårbarhet. Bl.a. föreslås ett krav på att en bredare kategori av fiskeri- och vattenbruksprodukter ska omfattas av spårbarhetssystemet, att spårbarhetssystem digitaliseras i alla led och att systemet blir interoperativt mellan medlemsstaterna. Även kraven på den interna spårbarheten förtydligas genom tydligare bestämmelser om hur olika partier får blandas eller delas upp efter den första försäljningen.

1.2.5 Ändringar beträffande europeiska fiskerikontrollbyrån

Det föreslagna ändringarna är huvudsakligen av administrativ karaktär såsom anpassningar till GFP:n och de nya EU-dataskyddsreglerna, samt tydliggörande av ansvarsområden. Kommissionen föreslår även att EFCAs inspektörer ska kunna utses till unionsinspektörer och utföra kontroller på alla unionens vatten, till skillnad mot idag när de enbart får utföra kontroller på internationellt vatten. Det föreslås också att EFCA ska kunna initiera förslag till forskning och utveckling av kontroll- och inspektionstekniker, till skillnad från idag då de endast kan bistå medlemsstaterna och kommissionen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik är ett fullständigt harmoniserat område.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har genomfört en omfattande konsekvensanalys, SWD(2018) 280 slutlig.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget till revidering och avser verka för ett kontrollsystem som är effektivt, ändamålsenligt och anpassat till den gemensamma fiskeripolitiken. Regeringen anser att det är angeläget att nå målen som sätts upp inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken. Regeringen anser samtidigt att kontrollåtgärderna ska leda till förbättrad fiskerikontroll, rättvisa konkurrensregler för fiskets aktörer, förenkling och vara proportionerliga (något som t.ex. förslaget om fritidsfiske inte är). Regeringen anser också att det är viktigt med förenkling för både myndigheter och fiskets aktörer så att det på ett enkelt sätt ska vara möjligt att uppfylla kontrollkraven.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning avser regeringen att verka för att förslagets eventuella ekonomiska konsekvenser begränsas både i förhållande till statsbudgeten och till EU-budgeten.

Sammantaget kan konstateras att det finns skäl att noggrant analysera förslagets bestämmelser. Dessutom analyseras de ekonomiska konsekvenserna noggrant. Vid en förändring av regelverket och beslut om nya förordningar kommer dessa bli direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Konsekvenserna för svensk del analyseras för närvarande noggrant.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

De flesta medlemsstater är positiva till en översyn av kontrollregelverket men granskar förslaget särskilt utifrån effekter på den administrativa bördan för fiskets aktörer och nationella myndigheter.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Några kända synpunkter finns ännu inte.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Kommissionens förslag till förordning har skickats för synpunkter till branschen och relevanta sakmyndigheter den 27 juni 2018.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas av rådet med kvalificerat majoritet efter ordinarie lagstiftningsförfarande med Europaparlamentet enligt artikel 294 EUF-fördraget.

Europaparlamentet och rådet ska besluta i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslagets bestämmelser avser bevarandet av marina biologiska resurser, ett område där unionen har exklusiv befogenhet. Subsidiaritetsprincipen är därför inte tillämplig. Kommissionen anger vidare att de föreslagna åtgärderna är förenliga med proportionalitetsprincipen eftersom de är ändamålsenliga och nödvändiga och att inga mindre restriktiva åtgärder för att uppnå de önskade politiska målen existerar. Regeringen granskar för närvarande detaljerna i förslaget ur ett proportionalitetsperspektiv.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandling av förslaget i rådet inleddes i maj 2018, medan behandling i Europaparlamentet ännu inte inletts.

4.2 Fackuttryck/termer

EFCA - europeiska fiskerikontrollbyrån

GFP - den gemensamma fiskeripolitiken

Grundförordning - 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

Nu gällande kontrollförordning - rådets förordning (EG) No 1224/2009 av den 20 november 2009 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 2017/18:FPM132
(EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1627/94 och (EG) nr 1966/2006

Prickssystem - system med anmärkningar som innebär att den som har ett fisketillstånd tilldelas prickar (anmärkningar) vid överträdelser av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken.