

Motion till riksdagen 2007/08: MJ11

av **Tina Ehn m.fl. (mp)**
med anledning av prop. 2007/08:107

Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att sanktionsavgifternas nivå bör var mer jämförbar med motsvarande påföljd i andra länder eller de normerande böter som avgiften ersätter.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att sanktionsavgifterna bör differentieras med avseende på fångstens värde, eller där det inte är relevant fartygets storlek.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör vidta åtgärder för att förbättra fiskerikontrollen också för de mer allvarliga överträdelserna.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kontrollsystemet bör få en utformning som påverkar svenska och utländska fiskare på ett likartat sätt.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att behovet av effektivare kontroll- och sanktionssystem för andra aktörer bör utredas.

Inledning

Miljöpartiet välkomnar att regeringen nu föreslår administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. Behovet har länge funnits, och Miljöpartiet har motionerat om saken flera gånger.

Tyvärr är utformningen bristfällig. Det kommer att leda till fortsatta problem med svensk fiskekontroll. Miljöpartiet anser att regeringens förslag har mycket allvarliga brister. Det nuvarande systemet är emellertid så dåligt att till och med regeringens förslag innebär ett steg framåt. Miljöpartiet väljer

Fel! Okänt namn på

därför att inte avvisa regeringens förslag till lagändringar, utan lägger i stället förslag på hur systemet bör förbättras.

Fiskerikontroll är ett system med olika element

Fiskerikontroll ska ses som ett system. Det måste finnas en rimlig risk för upptäckt av överträdelse. Upptäckta överträdelse måste i rimlig utsträckning leda till påföljd. Påföljden måste vara rimligt stor. Saknas ett av dessa element blir systemet ineffektivt.

I en utvärdering av det svenska kontrollsystemet 2002 kom Fiskeriverket bl.a. fram till följande:

Det mest allvarliga problemet synes vara den långa handläggningstiden, där huvuddelen ligger på polisutredningar, vilket har lett till och leder till att ärenden blir preskriberade innan de tas upp till prövning. Ett lika viktigt problem är att de påföljder som ådöms genomgående stannar på ytterst måttliga bötesstraff, vilka inte kommer i närheten av de mycket höga värden en enskild otillåten landning kan inbringa.

(Den svenska användningen av sanktioner i ärenden om överträdelse av fiskebestämmelser – Erfarenheter och förslag, Fiskeriverket, 2002).

Sedan höjdes sanktionerna för överträdelse av vissa fiskeregler. Men upptäckta överträdelse ledde i endast begränsad utsträckning till påföljd. Därför fungerade inte systemet, vilket inte minst EU-kommissionen påtalat med skärpa.

Fördelen med administrativa sanktioner är att upptäckta överträdelse i högre utsträckning kommer att leda till påföljd. Men med regeringens förslag blir påföljden normalt för låg för andra än de mindre fiskefartygen. Därmed återuppstår problemet som Fiskeriverket påtalade för flera år sedan.

Sanktionsavgiftens storlek

EU-kommissionen publicerar årligen ett meddelande om medlemsstaternas fiskerikontroll. Rapporten, som bygger på uppgifter från medlemsstaternas myndigheter, jämför bl.a. sanktionernas storlek.

I den senaste rapporten (2007-07-25) redovisas den genomsnittliga boten vid allvarliga överträdelse av EU:s fiskeregler. Sveriges nivå på 582 euro låg på ungefär en tredjedel av EU-genomsnittet, trots att vi har relativt höga inkomster. Den låg i nivå med det polska genomsnittet och klart under det estniska genomsnittet, trots lägre inkomster i dessa länder. Sverige har låga böter, särskilt sett i relation till vår ekonomiska nivå. De låga böterna uppvägs inte heller av att upptäckta överträdelse oftare leder till påföljd. Tvärtom har Sverige näst lägst andel i hela EU, 8 %. Det kan återigen jämföras med Polen

och Estland, där 100 % av de upptäckta överträdelserna ledde till påföljd 2005.

Sanktionerna avses ersätta nuvarande system med normerande böter. Enligt propositionen bestäms normerande böter till ett kronantal som motsvarar lägst 10 och högst 500 gånger antalet kilowatt i motorerna på fiskefartyget. Enligt Fiskeriverkets resurs- och miljööversikt 2007 har fartygen i segmentet ”pelagiska trålare och ringnotsfartyg (24 meter eller längre)” en genomsnittlig maskinstyrka på 1 195 kilowatt. Det ger en högsta normerande bot på närmare 600 000 kr för ett genomsnittligt fartyg. Regeringen föreslår att den högsta sanktionsavgiften begränsas till 30 000 kr. Det kan innebära en kraftig sänkning av påföljden för vissa brott mot bestämmelserna. Det ger i sin tur en signal till hela kontrollsystemet – inte minst senare led – att överträdelser inte anses vara särskilt allvarliga.

Låga sanktionsavgifter kan dessutom strida mot EU:s fiskekontrollförordning, vilket utvecklas nedan. Som jämförelse kan också nämnas att kommissionen i sitt nya förslag för ett system för att motverka olagligt fiske m.m. föreslår att högsta påföljden ska bestämmas till minst 300 000 euro för fysiska personer och minst 500 000 euro för juridiska personer. Detta för att säkra kännbara sanktionsnivåer.

Miljöpartiet anser att den föreslagna sanktionsavgiftens nivå bör vara mer jämförbar med de normerande böterna som avgiften ersätter.

Differentierade avgifter

Det finns mycket stora skillnader mellan fiskefartyg i den svenska flottan. Det ekonomiska utbytet av en överträdelse kan således variera stort mellan olika fiskefartyg. Fiskeriverkets Resurs och miljööversikt 2007 redovisar yrkesfisket uppdelat på tio olika segment. Genomsnittligt förädlingsvärde per fartyg i de olika segmenten varierade från ca 3,4 miljoner kronor (pelagiska trålare och ringnotsfartyg 24 meter eller längre) till 108 000 kr (fartyg med passiva redskap, mindre än 12 meter). Också inom respektive segment förekommer stora skillnader i landningsvärdet och därmed den potentiella ekonomiska vinningen av en överträdelse. För många fartyg kommer det problem som Fiskeriverket påtalade 2002, att påföljd inte står i rimlig relation till vad företaget kan tjäna på överträdelse, att kvarstå eller rentav förvärras.

Regeringen föreslår att sanktionsavgiften för vissa överträdelser är densamma oavsett storleken på fartyget eller fiskemetoden. Den föreslagna avgiften blir då kännbar för vissa fartyg och högst försumbar för andra. Det är högst otillfredsställande att regelverket slår så olika för olika företag. Detta är särskilt allvarligt eftersom småfiskare under längre tid missgynnats i relation till större företag inom svensk fiskeförvaltning i strid med vad som påstås utåt eller ibland beslutats av riksdagen.

Regeringen föreslår att sanktioner gäller vid överträdelse av t.ex. anmälnings- och rapporteringsskyldighet. Om dessa regler inte följs kan det t.ex.

Fel! Okänt namn på

påtagligt försvåra för kontrollerande myndigheter att upprätthålla en effektiv kontroll.

Regeringens argumentering mot differentiering håller inte. Regeringen menar nämligen att det viktiga är att överträdelser leder till påföljd, inte påföljdens storlek. Detta är en något märklig uppfattning, som bortser från att kontroll- och sanktionssystemet är just ett system där alla tre elementen måste fungera för att systemet ska fungera.

Länsstyrelsen i Gävleborg har t.ex. påpekat att en avgift på 15 000 kr kan vara obetydlig för ett fartyg över 24 meter jämfört med den vinst som en överträdelse kan ge för företaget. Detta kan minska efterlevnaden av reglerna. Skillnaden i avgiftsbelopp bör rimligtvis stå i någon paritet med den skada som en överträdelse kan orsaka.

Dessutom strider förslaget mot EU:s fiskeförordning. Som regeringen redovisar i propositionen är förordningens regler bindande för Sverige som en del av den gemensamma fiskeripolitiken. I propositionen står att i EU:s fiskekontrollförordning framgår följande:

Överträdelser ska beivras med påföljder som effektivt berövar de ansvariga det ekonomiska utbytet av överträdelsen eller framkallar effekter som står i proportion till överträdelsens allvar, i syfte att avskräcka från ytterligare överträdelser av samma slag.

För andra än de mindre fartygen kommer regeringens förslag inte att uppfylla detta krav för vissa överträdelser. Miljöpartiet anser att sanktionsavgiften för alla överträdelser bör differentieras med avseende på fångstens värde, eller där så inte är relevant med avseende på fartygets storlek.

Effektivare kontrollsystem vid otillåtet fiske

Otillåtet fiske kommer även fortsättningsvis att kunna leda till straffrättsliga påföljder. Dessa överträdelser bedöms i regeringens proposition vara betydligt allvarligare än de som kan leda till administrativa sanktioner. Propositionen innehåller dock inga förslag eller indikationer på kommande åtgärder för att rätta till de brister som finns i kontrollsystemet för dessa allvarligare brott, problem som långa handläggningstider eller låg prioritering inom olika led i rättssystemet. Det blir som att sila mygg och svälja kameler.

Det är viktigt att regeringen vidtar åtgärder för förbättra kontrollsystemet också för de mer allvarliga överträdelserna. Det kan t.ex. vara utbildning för polis, åklagare och domare om varför allvarliga överträdelser inte ska betraktas som "ringa brott" även om det ekonomiska utbytet är begränsat i ett enskilt fall. Det kan också vara mer resurser till rättssystemet för att snabbare kunna hantera överträdelserna. Miljöpartiet anser att regeringen bör vidta åtgärder för att förbättra fiskekontrollen också för de mer allvarliga överträdelserna.

Utländska fiskare

Regeringen nöjer sig i propositionen med att konstatera att Sverige inte utfärdar licenser till utländska fiskare och därmed inte har möjlighet att återkalla dem.

Det är självfallet viktigt att den svenska kontrollen av EU:s fiskeregler i svensk ekonomisk zon är effektiv för utländska fiskare likaväl som för svenska fiskare. Regeringen har helt ignorerat förhållandet att den svenska fiskerikontrollen även fortsättningsvis kommer att vara ineffektiv för utländska fiskare om inte ytterligare åtgärder vidtas. Detta kommer rimligen att upplevas som orättvist av svenska yrkesfiskare samt möjligtvis även av kontrollmyndigheterna och således minska respekten för systemet.

De åtgärder för att förbättra kontrollsystemet för de mer allvarliga överträdelserna som inte omfattas av sanktionsavgiften bör utformas så att de påverkar utländska fiskare och svenska fiskare på ett likvärdigt sätt.

Även sanktionssystemet bör justeras så att det träffar fiskare av olika nationaliteter på ett likvärdigt sätt. Detta följer om inte annat naturligt dels av att det handlar om gemensamma EU-regler, dels av att det i Östersjön, Kattegatt och Skagerrak handlar om gemensamma fiskebestånd.

Proceduren föreslås bli utformad så att Fiskeriverket skickar en utredningsrapport eller liknande till den som anspråket riktas mot. Den anklagade får då tillfälle att yttra sig. Först därefter kan sanktionsavgiften förfalla till betalning. Det är uppenbart, och framgår av erfarenheterna av det nuvarande systemet, att en sådan utformning riskerar att vara verkningslös när det gäller utländska fiskare. Utformningen bör vara sådan att systemet träffar utländska och svenska fiskare på ett likartat sätt. Ett sätt att göra så kan vara att när en fiskare upptäcks vid överträdelse bör fiskaren ställa pant för att försäkra att eventuellt påförd avgift betalas.

Miljöpartiet anser att systemet bör få en utformning som påverkar svenska och utländska fiskare på ett likartat sätt.

Andra aktörer än yrkesfiskare

Länsstyrelsen i Halland och Fiskeriverket har påpekat att det kan behövas ett effektivare sanktionssystem för andra aktörer än yrkesfisket. Visst fritidsfiske kan ha stor omfattning. Det kan också finnas problem hos importörer, mottagare och transportörer. Regeringen nöjer sig med att konstatera att den utredning som tillsattes av den förra regeringen inte har utrett dessa aktörer.

Miljöpartiet anser att denna passivitet är otillfredsställande. Regeringen bör också utreda behovet av effektivare kontroll- och sanktionssystem för andra aktörer inom fiskeområdet än yrkesfiskare.

Fel! Okänt namn på

Stockholm den 27 mars 2008

Tina Ehn (mp)

Karin Svensson Smith (mp)

Per Bolund (mp)