



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



2008-02-29

Nationell handlingsplan för fiskerikontroll 2008–2011



FISKERIVERKET

Ansvarig utgivare: Axel Wenblad

För beställning kontakta:
Fiskeriverket
Box 423, 401 26 Göteborg
Telefon: 031-743 03 00
fiskeriverket@fiskeriverket.se

Kostnad 50 kr, inklusive moms. Porto tillkommer.
Rapporten kan också laddas ned från Fiskeriverkets hemsida:
www.fiskeriverket.se

Omslag tryckt på miljövänligt papper, 160 g Conqueror Digital Diamond.
Inlaga tryckt på miljövänligt papper, 100 g vit offset.
Tryckt i 100 ex, mars 2008. Intellecta Docusys, Västra Frölunda
Omslagsbild: Landningskontroll i Simrishamn. Foto: Kasper Holgers

1. INLEDNING	5
2. DEN SVENSKA FISKERIPOLITIKEN	7
2.1 Kvot- och effortuppföljning	7
2.2 Övervakning	7
2.2.1 Kontroller på land	7
2.2.2 Kontroller på sjön.	8
2.2.3 Joint Deployment Plan	8
2.2.4 Administrativ kontroll.	8
2.3 Kontroll av handelsstandard.	9
2.4 Hantering av överträdelser.	9
2.5 Kostnader för svensk fiskerikontroll	9
2.6 Processbeskrivning	10
3. KRITIK MOT FISKERIKONTROLLEN	11
3.1 Revisionsrättens kritik av gemenskapens fiskerikontroll	11
3.2 Kommissionens analys av gemenskapens fiskerikontroll.	12
3.3 Kommissionens kritik av den svenska fiskerikontrollen.	13
4. REFORMERAD FISKERIKONTROLL	14
5. FISKERIVERKETS PRIORITERINGAR	15
5.1 Åtgärder med anledning av kommissionens kritik.	15
5.2 Utvecklad analysverksamhet	16
5.3 Operativ kontroll.	17
5.3.1 Landningskontroll	17
5.3.2 Sjökontroll	17
5.4 Administrativ kontroll	18
5.4.1 Handelskontroll.	18
5.4.2 Korskontroller	18
5.5 Införande av administrativa sanktioner	19
5.6 Utveckling av IT-stöd för fiskerikontroll	19
5.6.1 LANDBAS	19
5.6.2 Kvot- och effortkontroll.	19
5.6.3 E-journal	20
5.6.4 E-loggbok.	20
5.6.5 Sanktionssystem	20
5.7 Utvecklad kontrollmetodik.	21
5.7.1 Genomförande av fiskerikontroll	21
5.7.2 Elektronisk övervakning	21
5.7.3 Elektronisk spårbarhet	21

5.8 Förebyggande insatser	21
5.9 Myndighetsöverskridande samverkan	22
5.9.1 Kustbevakningen	22
5.9.2 Länsstyrelserna	22
5.9.3 Skatteverket	23
5.9.4 Tullverket	23
5.9.5 Polismyndigheten	23
6 UTVÄRDERINGAR OCH ANALYSER	24
7 BUDGET	24
8 AVSLUTANDE KOMMENTAR	25
9. BEGREPPSFÖRKLARING.	26

1. Inledning

Regeringen har uppdragit åt Fiskeriverket att i samråd med Kustbevakningen utarbeta en nationell handlingsplan för fiskerikontrollen.

Handlingsplanen bör behandla aktuella förändringar i kontrollverksamheten, föreslå kontrollprioriteringar, lyfta fram skyldigheter och åtaganden om samverkan samt redovisa Fiskeriverkets och Kustbevakningens samlade verksamhet inom fiskerikontrollen.

Den svenska fiskerikontrollen har vid flera tillfällen under perioden 1996–2007 kritiserats av kommissionen. Detta ledde under hösten 2007 fram till en överenskommelse mellan Sverige och kommissionen om genomförande av en rad förbättringar inom den svenska fiskerikontrollen. Denna handlingsplan tar sin utgångspunkt dels i kommissionens kritik av Sverige, dels överenskommelsen mellan kommissionen och Sverige men också i den formella under rättelse som tidigare meddelats Sverige för brister i fiskerikontrollen och som Sverige inte åtgärdat i tillräcklig utsträckning.

Härutöver behandlar handlingsplanen relevanta delar i utredningen Den svenska fiskerikontrollen (SOU2005: 27) och regeringens skrivelse 2006/07:85 om fiske.

Den gemensamma fiskeripolitiken (CFP) har inte lyckats leva upp till det mål som innebär att fiskbestånden kan nyttjas långsiktigt på ett hållbart sätt. Detta konstateras också i två viktiga rapporter från 2007. I den ena rapporten¹ som kommissionen beställt konstaterar konsulterna bl.a. att CFP: n är en produkt som ursprungligen härstammar från 1970-talet och som inte har följt med i utvecklingen. Man har inte åstadkommit hållbara bestånd utan tvärtom är huvuddelen av bestånden överfiskade. Överkapaciteten i fiskeflottan, en viktig orsak till många av problemen, har man inte heller lyckats göra tillräckligt åt. Som en följd av detta fiskar EU: s fiskeflotta därför på fortsatt minskande bestånd med

en i många fall dålig lönsamhet, vilket även i hög grad gäller Sverige.

Den andra rapporten² kommer från den Europeiska Revisionsrätten och är baserad på en revision av fiskerikontrollen i de sex största fiskenationerna Spanien, Italien, Frankrike, Nederländerna, Storbritannien och Danmark. I rapporten konstaterar man bl.a. att fångstuppegifterna är bristfälliga, att inspektionssystemen inte garanterar att överträdelser upptäcks och att sanktionsåtgärderna är otillräckliga. Också här konstaterar man att en viktig orsak till bristerna är överkapaciteten i fiskeflottan.

Fiskerinäringen lider i dag av lönsamhetsproblem, bl.a. beroende på en överkapacitet i fiskeflottan. Det finns en ständig diskussion om överutnyttjande av bestånd och magra resultat vid förhandlingar. Utan en gedigen fiskerikontroll som kan garantera att uttaget av fisk inte överskrider de tillåtna kvoterna kommer förtroendet för fiskerinäringen ytterligare att försämrats vilket i sin tur kan leda till sämre lönsamhet. Bristande kontroll av fiskeripolitiken kommer också att leda till ett ökat ifrågasättande av den gemensamma fiskeripolitiken.

En tydlig brist i gemenskapens fiskerikontroll är avsaknaden av utvärdering. Det saknas en jämförelse av vidtagna kontrollåtgärder, satsade medel och dess konsekvens för den biologiska resursen. De analyser som revisionsrätten och kommissionen genomfört visar på ett tydligt behov av en förändrad prioritering mellan olika kontrollresurser. Detta stöds också av den strategisk riskanalys Fiskeriverket och Kustbevakningen genomfört under 2007 vilken också visar att en tydlig slutsats att underrapportering av fångster är det största hotet mot den biologiska resursen.

Det är därför nödvändigt med en tydlig utveckling och prioritering inom den svenska fiskerikontrollen så att vi kan säkra den

1 "Reflections on the Common Fisheries Policy" från juli 2007

2 "Särskild rapport nr. 7/2007 om kontroll-, inspektions-, och sanktionssystemen när det gäller bestämmelserna för bevarande av gemenskapens fiskeresurser samt kommissionens svar.

biologiska resursen samtidigt som vi kan bidra till upprättandet av förtroendet för fiskerinäringen.

Den svenska fiskerikontrollen har under en längre tid kritiserats för brister i styrning och uppföljning och att den inte fullt ut lyckats leverera tillräcklig kvalitet i utförandet eller haft avsedd effekt i förhållande.

Som ett led i att samla all landbaserad fiskerikontroll på en myndighet överfördes ansvaret för landningskontrollen fr. o. m. den 1 januari 2007 på Fiskeriverket. Skälen för detta var bl a förbättra möjligheten att följa fisken i samtliga led från det att den landas till dess den säljs till konsument.

För att ytterligare förbättra genomförandet av fiskerikontrollen har ett integrerat IT-system för fiskerikontroll tagits i drift under 2007. Systemet styr kontrollens genomförande och dokumentationen av denna. Vidare möjliggörs också uppföljning av kontrollens kvalitet i efterhand. Systemet används för all fiskerikontroll såväl på land som till sjöss.

För att styra inriktningen men också öka såväl effektiviteten som kvaliteten i fiskerikontrollen har Fiskeriverket under

2007 initierat ett omfattande projekt för införande av ett riskbaserat kontrollurval. I detta arbete deltar också Kustbevakningen.

Slutligen är det viktigt att reflektera över tre grundläggande faktorer vilka måste få sin lösning för att vi skall uppnå ett fiske som bedrivs i enlighet med gällande regler, nämligen överkapaciteten i flottan, fiskarens misstroende mot den biologiska rådgivningen och slutligen bristande förståelse och acceptans för gällande regler. Detta är tre avgörande faktorer för att vi i framtiden skall lyckas skapa det som inom EU kallas för "culture of compliance". Utan detta kan fiskerikontrollen vara hur effektiv som helst, problemen kommer ändå inte att försvinna.

Det arbete som genomförts under 2007 och som genomförs under 2008 har en tydlig inriktning mot att skapa en effektorienterad fiskerikontroll. De åtgärder som föreslås för kommande år är en fortsättning på detta spår men också med ett tydligt fokus på kontroll av hela kedjan från havet till konsumenten.

2. Den svenska fiskeripolitiken

2.1 Kvot- och effortuppföljning

Fiskeriverket är huvudansvarig för insamling av fiskets uppgifter om landade kvantiteter från svenska fartyg samt utländska fartyg som landar fisk i Sverige. Uppgifterna registreras manuellt i en databas där Fiskeriverket sedan kan följa och administrera de svenska kvoterna för innevarande år. I arbetet med kvotadministrationen ingår registrering av fiskets uppgifter, databasadministration och IT-utveckling för att anpassa systemet till det alltmer komplexa uppgiftslämnandet, rapportering till EU, kontakter med EU-länder samt tredje länders fiskemyndigheter, bland annat för att administrera byten av kvoter med andra medlemstater som en del av kvotförvaltningen.

En viktig del i arbetet med kvotuppföljning är att fatta beslut om fiskestopp i realtid utifrån kvotutnyttjandet för att förhindra att Sverige överskrider sina till-

delade kvoter. Uppföljningen av effortdagar, dvs. dagar till sjöss i specifika havsområden förutsätter ett mycket detaljerat uppföljningssystem som tar hänsyn till bland annat vilka redskap fartygen har ombord när de går ut ur hamn, i vilket område de ämnar fiska, vilka områden de befunnit sig samt under hur lång tid.

Denna information inkommer till FKC (Fiskerikompetenscenter) för registrering och ingår sedan i Fiskeriverkets kontroll av gällande effortbegränsningar. FKC utgör en nationell samverkande resurs vars huvudsakliga uppgift är att följa det pågående fisket, förbättra informationen till näringen och myndigheter både nationellt och internationellt. Centret fungerar även som internationell kontaktyta i dessa frågor. FKC har byggts upp och drivs gemensamt av Fiskeriverket och Kustbevakningen.

2.2 Övervakning

Övervakning av fisket bedrivs idag på flera olika sätt men kan delas in i tre huvudgrupper; kontroller på land, kontroller till sjöss samt administrativa kontroller. Inom

såväl landkontrollen som sjökontrollen finns ett utbrett internationellt samarbete under EU: s organisation som koordineras genom FKC.

2.2.1 Kontroller på land

Fiskeriverket ansvarar för kontrollen på land. Landningskontrollen syftar till att säkerställa att rätt kvantiteter inrapporteras till Fiskeriverket samt att inga otillåtna arter eller undermålig fångst landas.

Dessutom kontrolleras redskap och tillstånd. Fiskeriverket övertog den 1 januari ansvaret för den fysiska kontrollen av landningar från Kustbevakningen. I samband med övertagandet erbjöd verket tolv av Kustbevakningens kontrollanter anställning. Tio av dessa accepterade erbjudan-

det och anställdes på verket. Därefter har ytterligare kontrollanter rekryterats och för närvarande finns det totalt 26 heltidsanställda landningskontrollanter. De leds i det dagliga arbetet av två gruppchefer, en för västkusten och en för syd/ostkusten. På västkusten är 10 kontrollanter stationerade och på syd/ostkusten är 16 kontrollanter placerade. Kontrollanterna arbetar två och två i mobila team med ansvar för ett geografiskt avgränsat område. Avseende fiskerikontroll på Gotland så har Fiskeriverket valt att teckna avtal med Länsstyrelsen i Gotlands län för genomförande av landningskontroll.

Kustbevakningen kan vid behov genomföra landningskontroller. Ansvaret för genomförande av landningskontrollerna ligger dock hos Fiskeriverket. Vidare har Kustbevakningen möjlighet att vidta vissa brottsutredande åtgärder också på land vid misstanke om brott.

Kontroller av transporter av fisk är idag inte särskilt omfattande. Denna verksamhet kommer att vidareutvecklas i samarbete med andra myndigheter såsom Polis- och Tullmyndigheten (se vidare under avsnitt 5.9 Myndighetsöverskridande samverkan).

2.2.2 Kontroller på sjön

Kustbevakningen har bl.a. i uppgift att bedriva fiskeriövervakning och inspektioner till sjöss i svenskt territorium och i svensk ekonomisk zon. Utöver detta svarar Kustbevakningen även för Sveriges åtaganden avseende fiskeriövervakning och inspektion utanför det normala verksamhetsområdet såsom t.ex. i NEAFC och till följd av gemensamma kontrollplaner.

Kustbevakningens kontroll av fisket till sjöss består dels av övervakning, det vill säga att följa fartygens rörelser och aktiviteter med flyg, ytgående enheter, radarövervakning samt övervakning med hjälp av VMS, och dels inspektion, det vill säga bordningar då bestämmelser om fångst och fångstsammansättning, fartygstillstånd, fisketillstånd, loggbok, redskap m.m. kontrolleras. Fiskeriverket tillhandahåller diverse databaser samt VMS-system i detta arbete.

2.2.3 Joint Deployment Plan

CFCA har tillsammans med medlemsstaterna utarbetat ett antal gemensamma inspektions- och övervakningsinsatser där insatserna är samordnade över landsgränserna och personal från ett land deltar i ett annat lands insatser under en tvåveckorsperiod. Det gäller såväl kontroller till sjöss som på land. Ländernas medverkan i kampanjerna kan sträcka sig till allt ifrån utbyte av VMS-positioner, utbyte av inspektörer och kontrollanter, gemensam planering av resurser i form av kontrollfartyg och flyg till fullt koordineringsansvar. Kampanjerna har ägt rum såväl i Västerhavet som i Östersjön och Sverige har i olika omfattning deltagit i en del kampanjer. FKC har en central roll i den svenska insatsen.

Verksamheten har i praktiken påbörjats under 2007 och får inledningsvis ses som en försöksverksamhet varför det ännu är för tidigt, för Sveriges del, att bedöma utfallet av densamma. Vissa mer tekniska erfarenheter av det ökade informationsutbytet har vunnits. Frågan om den legala grunden för myndighetsutövande på varandras territorier har också aktualiserats.

2.2.4 Administrativ kontroll

Som ett led i den svenska fiskerikontrollen registreras idag cirka 70 000 dokument i form av loggboksblad, kustfiskejournaler, avräkningsnotor, landningsdeklarationer samt omlastningsdeklarationer. Uppgifterna korskontrolleras med varandra för att säkerställa att korrekt rapportering föreligger och att kvantiteter och arter stämmer överens mellan uppgifterna från fisket och uppgifterna från första försäljningsledet. Härutöver genomförs handelskontroller vars syfte är att kontrollera uppgifterna i efterföljande försäljningsled.

2.3 Kontroll av handelsstandard

Fiskeriverket ansvarar för och utför fysisk och administrativ återtagskontroll enligt förordning (EG) nr 2406/96 om gemensamma marknadsnormer, vilket innebär fysisk kontroll vid rapporterat överskott från mottagaren samt administrativ kontroll och korskontroll vid begäran om ekonomisk kompensation från producentorganisationen. De fysiska kontrollerna görs i första hand av landningskontrollanter och i andra hand av specialutbildade medarbetare inom kontrollavdelningens administrativa personal som också ombesörjer den administrati-

va kontrollen. Vid återtag av produkter från marknaden anmäler förstahandsmottagaren återtaget till Fiskeriverket som då tar ställning till om produkterna skall kontrolleras eller om de t.ex. kan destrueras utan att de kontrollerats. Ansökan om ekonomisk ersättning för återtagen skickas, vanligtvis månatligen, till Fiskeriverket som granskar och godkänner ansökan. Ärendet skickas därefter till Jordbruksverket som är ansvarigt för utbetalning till producentorganisationen.

2.4 Hantering av överträdelser

Fiskeriverket ansvarar för att inom sitt verksamhetsområde anmäla överträdelser mot regelverket på fiskets område till åklagare. Fiskeriverket biträder åklagare med olika typer av uppgifter. Dessa överträdelser konstateras vid administrativ uppföljning och vid kontroll i fält. Fiskeriverket har också möjlighet att vid upprepade brott mot regelverket återkalla de tillstånd

varmed fiskaren får sin rätt att fiska. Kustbevakningen anmäler överträdelser inom sitt område till polisen och biträder i vissa fall polis eller åklagare med utredningsåtgärder. Åtal vilka leder till fällande domar rapporteras därefter till Fiskeriverket som då kan överväga ytterligare sanktioner mot den aktuella fiskaren.

2.5 Kostnader för svensk fiskerikontroll

Kostnaderna för den svenska fiskerikontrollen fördelar sig enligt tabell 1:

Tabell 1

Verksamhet	MSEK	Andel av total kostnad (%)
Administrativ kontroll	23	16
Sjö- och flygövervakning	101	72
Kontroll på land	19	12
Total	143	100

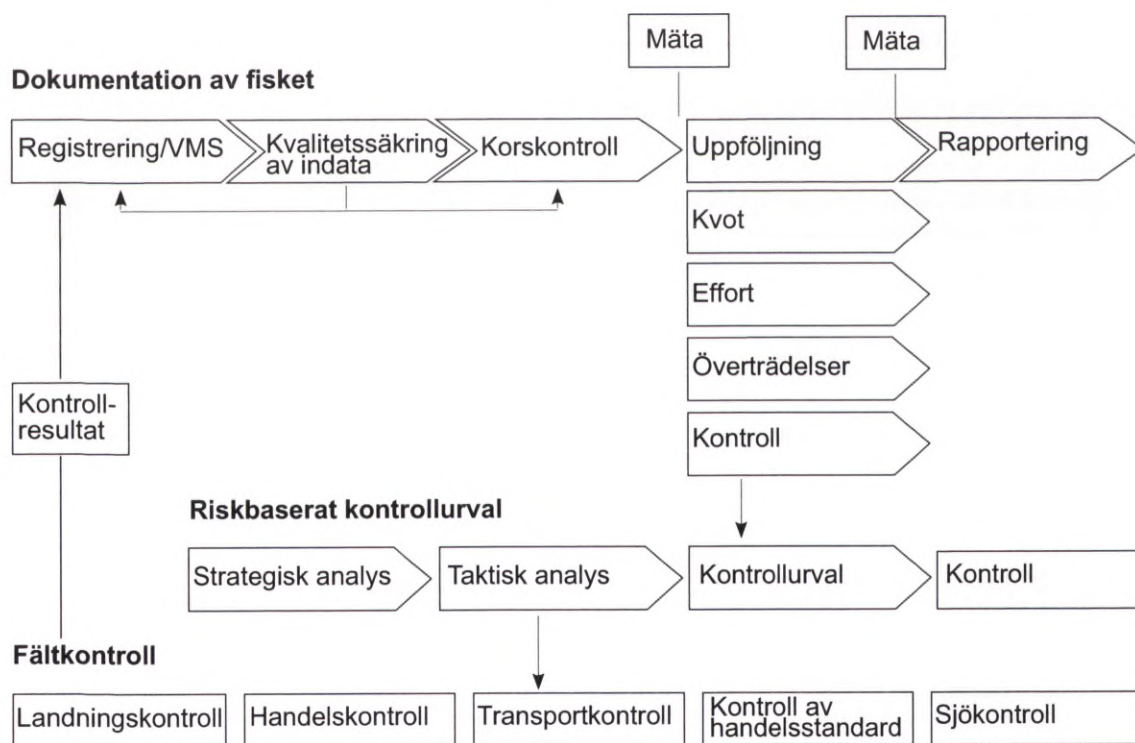
Källa: Årsredovisning för 2007

2.6 Processbeskrivning

Processen skall beskriva flödet av information med början längst upp till vänster med registrering av uppgifter från fisket. Därefter kvalitetssäkras uppgifterna och korskontrolleras. Resultatet följs upp och rapporteras.

Datat och rapporter om överträdelser samt effort används sedan av riskanalysgruppen som i sin tur föder den operativa kontrollen med information om potentiella risker. Kontrollernas resultat dataläggs genom registrering och följs upp.

Fiskerikontroll – huvudprocesser



3. Kritik mot fiskerikontrollen

Gemenskapens fiskerikontroll och dess genomförande är i grunden ifrågasatt. Under 2007 har fiskerikontrollen kritiserats från flera håll. Skarp kritik har lämnats av revi-

sionsrätten men också av kommissionen. Kritiken riktas mot såväl dess utformning som dess genomförande i medlemsstaterna.

3.1 Revisionsrättens kritik av gemenskapens fiskerikontroll

Revisionsrätten utförde en revision vid kommissionen och i de sex största fiskerionationerna inom gemenskapen, nämligen i Spanien, Italien, Frankrike, Danmark, Nederländerna och Storbritannien. Revisionsrätten har dragit följande slutsatser:

- a. Fångststoppgifterna är varken fullständiga eller tillförlitliga vilket gör att det inte går att få verklig kännedom om fångster och att systemet med TAC och nationella kvoter därmed inte kan tillämpas korrekt.
- b. Inspektionssystemen garanterar inte att överträdelser förebyggs och upptäcks på ett effektivt sätt. Avsaknaden av allmänna kontrollnormer gör att det inte går att garantera en tillräcklig hög och koncis kontrollnivå och inte heller att optimera inspektionsverksamheten i medlemsstaterna.
- c. Förfarandena för att behandla konstaterade överträdelser utgör ingen garanti för att varje konstaterad överträdelse följs upp eller än mindre bestraffas. När en medlemsstat handlar i strid med gemenskapsbestämmelserna är talan om fördragsbrott inför domstolen det enda verktyg som kommissionen förfogar över som har visat sig vara effektivt. Detta förfarande har dock begränsande egenskaper vilket försvagar verktygets verkningskraft.

- d. Överkapaciteten påverkar fiskerinäringens lönsamhet negativt och uppmuntrar, i ett sammanhang där den tillåtna fångstmängden minskar, till åsidosättande av dessa restriktioner och påverkar kvaliteten på de uppgifter som lämnas in. Gemenskapens nuvarande tillvägagångssätt, som i huvudsak bygger på förvaltning av fiskeansträngningen, kan inte lösa problemet med överkapaciteten utan andra typer av åtgärder krävs för att komma tillrätta med problemet.

Om det fortsätter på detta sätt kommer det att få allvarliga följder inte bara för resursen utan också för fiskerinäringens framtid och de områden som berörs.

Om den gemensamma fiskeripolitiken skall uppnå sitt mål om ett hållbart utnyttjande av de akvatiska resurserna, måste de nuvarande bestämmelserna för kontroll, inspektion och sanktioner stärkas betydligt och snabbt.

Denna kritik och dess slutsatser har diskuterats av medlemsländerna och i sak accepterats. Den gemensamma reflektionen är att det nu måste till tydliga och fokuserade åtgärder. Det uppfattas också som tveksamt att den gemensamma fiskeripolitiken och resursförvaltningen är behäftat med ett så svagt och resultatlöst kontrollsystem.

3.2 Kommissionens analys av gemenskapens fiskerikontroll

Kommissionen har under 2007 genomfört en analys av medlemsstaternas fiskerikontroll. De har analyserat data från 15 medlemsstater som bedrivit fiske i Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten under januari 2007. Analysen omfattar bl.a. torsk. Datat kommer från loggböcker landningsdeklarationer, avräkningsnotor och inspektioner och omfattar ca 13 500 fartyg.

Utredningen visar på ungefär samma brister som revisionsrätten konstaterat. Några iakttagelser är att det finns olika sätt att samla in, registrera och korskontrollera data. Denna inkonsekvens gör det svårt att redovisa, jämföra och analysera uppgifter. Kommissionen visar att det finns brister i fiskets rapportering, medlemsstaternas system för uppföljning, bristande driftsäkerhet i VMS och inkonsekvens i myndigheternas rapportering till kommissionen.

Slutsatserna av detta är att loggboksrapporteringen inte är tillförlitlig för att följa upp kvoten och att uppföljnings-

systemet inte fungerar bra i något land. Kommissionen konstaterar vidare att fiskerikontrollen i sin helhet i dag är ineffektiv, komplex, dyr och ger dåliga resultat. Kommissionen har beräknat att effektivitet vid fiskerikontroll är låg. Den har idag fokus på tekniska åtgärder på sjön vilket har låg effektivitet. Kommissionen har konstaterat att effektiviteten för sjökontroll är 1 på 600, för landningskontroll 1 på 60 och för handelskontroll 1 på 6. Hur denna analys genomförts framgår dock inte. Det är sannolikt att det finns nationella skillnader.

Vidare anser kommissionen att det föreligger liten risk att bli kontrollerad. Risken att bli kontrollerad till sjöss är mindre än en procent och för landningskontroll ca 6 procent. Korskontroll av data görs endast för 60–70 procent av fiskeresorna.

Kostnaden för genomförandet av fiskerikontrollen och hur denna fördelar sig mellan olika kontrollverksamheter framgår av tabell 2.

Tabell 2

Verksamhet	Kostnad i M EURO	Andel av total kostnad (%)
Administrativ kontroll inklusive VMS	17,4	6,4
Sjökontroll och flygövervakning	165,8	60,8
Kontroller på land	89,3	32,8
Total	272,5	100

Siffrorna i tabellen visar, enligt kommissionen, att medlemsstaterna spenderar mest resurser på den minst effektiva kontrollmetoden. Här kan dock finnas nationella skillnader.

Med anledning av fiskerikontrollens svagheter har kommissionen beslutat lägga fram ett förslag till en reformerad fiskerikontroll, se kapitel 5.

3.3 Kommissionens kritik av den svenska fiskerikontrollen

Kommissionen har vid ett flertal tillfällen under 1996 – 2006 riktat kritik mot hur Sverige genomför sin fiskerikontroll. Under våren 2007 genomförde kommissionen tre oanmälda inspektioner i Sverige med fokus på kvotuppföljning och landningskontroller med avseende på torskfisket i Östersjöns östra bestånd. Syftet var bl.a. att följa upp i vad mån Sverige vidtagit åtgärder i anledning av kritiken från tidigare år.

Vid dessa inspektioner konstaterades följande:

- Bristande kontrollresurser vilket resulterar i bristande geografisk täckning och bristande täckning av veckan och dygnet och svårigheter att nå stipulerade kontrollmål.
- Brister i genomförandet av landningskontroll
- Bristande utnyttjande av VMS för övervakning av fisket.
- Bristande uppföljning av upptäckta överträdelser
- Inneffektivt sanktionssystem för bestraffning av överträdelser

- Bristande rutiner för kontroll av transportdokument
- Brister i fiskets rapportering till Fiskeriverket med avseende på ifyllnad av loggböcker
- Bristande genomförande av korskontroll med avseende på såväl kvantiteter som geografi.
- Oklarheter i kontrollresultatens effekt på kvotavräkningen
- Förekomst av vattenavdrag vid redovisning i loggboken
- Organisatorisk otydlighet med avseende på ansvar för kvotuppföljning

Som en konsekvens av denna kritik har Fiskeriverket vidtagit en rad åtgärder under 2007 samt tagit initiativ till ett förbättringsprogram gällande landningskontroll och administrativ kontroll samt uppföljning av överträdelser som sedermera manifesterades i ett avtal med kommissionen och som undertecknades i Göteborg (se vidare kap 5.1)

4. Reformerad fiskerikontroll

Kommissionen har aviserat en reformering av gemenskapens fiskerikontroll. Förslaget till reform kommer att presenteras under hösten 2008. Reformeringen avser såväl regelverk som genomförande. Kommissionen har presenterat ett övergripande upplägg för reformeringen av fiskerikontrollen som kan sammanfattas enligt följande:

Ett nytt förhållningssätt bör utvecklas till fiskerikontrollen som bl.a. innefattar ett tydligare mandat för CFCA när det gäller uppföljning av medlemsstaternas genomförande av fiskerikontroll men också en utökning av kommissionens mandat bl.a. genom utökade befogenheter att stoppa fisken och ett mer kraftfullt sanktionsinstrument mot medlemsstaterna. Det måste också leda till att medlemsstaterna genomför kontrollverksamheten i enlighet med gällande regler.

När det gäller tekniska regleringar utgår kommissionen i sitt resonemang från att inspektioner till havs är ineffektiva och dyra och att andra viktiga områden

som kontroll av auktioner, marknader och import är försummad. Det alternativ som föredras är då att lägga tyngdpunkt på kontroller på land för att öka möjligheten att få tillgång till bevis för överträdelser.

Kommissionen anser vidare att det nya regelverket måste bygga på förenkling och harmonisering. Gemensamma kontrollstandarder måste utvecklas för att skapa likahantering mellan medlemsstaterna. Överflödiga reglering skall tas bort.

Vidare anser kommissionen att samarbetet kring genomförande, utveckling och utbildning inom fiskerikontrollen bör utvecklas och att användningen av modern teknik bör öka både för att förenkla korskontroll av data liksom för att identifiera risker och rationalisera kontrollåtgärder till sjöss och på land.

Arbetet måste också sträva efter att minska de administrativa kostnaderna både hos näringen och vid kontrollmyndigheterna genom att fokusera på de åtgärder som är mest effektiva.

5. Fiskeriverkets prioriteringar

5.1 Åtgärder med anledning av kommissionens kritik

Som direkt följd av kommissionens kritik mot svensk fiskerikontroll under våren 2007 har Fiskeriverket under hösten samma år vidtagit följande åtgärder:

- Antalet kontrollanter i Östersjön har sedan den 1 september 2007 fördubblats jämfört med situation den 1 januari.
- Antalet tillåtna landningshamnar för landningar över 750 kg har reducerats med 8 stycken.
- En förbättrad metod för genomförandet av landningskontroll, särskilt vägning, har utarbetats.
- Utbildning i genomförande av landningskontroll har genomförts och en förbättrad manual tagits fram.
- En analys har genomförts avseende brister i fiskets rapportering. Denna ligger till grund för ett utbildnings- och informationspaket riktad mot fisket som skall genomföras under 2008.
- Ett arbete med att producera en vägledning för bedrivande av yrkesfiske i enlighet med gällande regler har påbörjats. Vägledningen vänder sig till såväl fiskare som myndigheter.
- Processen för rapportering och uppföljning av överträdelser har förtydligats.
- För att klargöra ansvaret för kvotuppföljning så har all verksamhet avseende fiskets rapportering och kvotuppföljning samlats under en och samma enhet inom Fiskeriverket.
- IT-stöd samt rutiner är under utveckling för att automatiskt registrera fångstuppegifter med hjälp av skanning av fångstuppegifter avseende avräkningsnotor och kustfiskejournaler i syfte att frigöra resurser från registreringsarbete till att utföra korskontroller av uppgifter lämnade av fisket.

- IT-stöd är under utveckling för att utöka korskontrollerna gällande uppgifter lämnade i avräkningsnotor, loggboksblad, kustfiskejournaler och positionsrapporter inkomna via VMS.

Utöver dessa punkter avser Fiskeriverket dessutom att genomföra följande förbättringar under 2008 vilka också ingår i den överenskommelse Fiskeriverket och Kommissionen gjort avseende förbättringar i svensk fiskerikontroll:

Landningskontroll: I första hand omfattar detta en fortsatt förstärkning av kontrollresurserna för att förbättra såväl den geografiska täckningen som täckningen över dygnet. Vidare förbättras kvaliteten i genomförandet av landningskontroller. Landningskontrollanterna skall också få tillgång till VMS-information.

Administrativa kontroller: Såväl genomförandet av korskontroller som uppföljning av resultatet kommer att utvecklas särskilt med avseende på den geografiska korskontrollen. Vidare skall den administrativa uppföljningen av transportdokument förbättras.

Sanktionering av överträdelser: I första hand innebär det en förbättrad uppföljning av överträdelser som konstateras i kontrollverksamheten men också införandet av ett system för administrativa sanktioner. Ett nytt ärendehanteringssystem för handläggning av överträdelser kommer att utvecklas.

5.2 Utvecklad analysverksamhet

Det har gjorts tidiga försök att införa ett riskbaserat kontrollurval som dock inte har givit nämnvärda positiva resultat. Samtidigt har det poängterats från flera håll, bl.a. i utredningen Den svenska fiskerikontrollen (SOU2005: 27) och regeringens skrivelse 2006/07:85 om fiske att ett sådant underlag skulle ha positiv inverkan på resultatet av den operativa övervakningen. Under våren 2007 tog därför Fiskeriverket initiativ till en förstudie med syfte att tillsammans med Kustbevakningen utreda förutsättningarna för att införa ett riskbaserat kontrollurval i den svenska fiskerikontrollen. I detta arbete har erfarenheter återvunnits från Norge, Danmark och Skottland.

Förstudien levererade en övergripande processbeskrivning och en tidplan för införande av verksamheten. Under hösten 2007 genomfördes därför en strategisk riskanalys. Utgångspunkt togs i de ställningstaganden och målsättningar för svenskt fiske som framkommer i olika policy- och styrdokument, bl.a. myndigheternas regleringsbrev för 2007, budgetproposition 2007/08:01, miljö kvalitetsmålen i prop. 2000/01:130 men också EU:s grönbok om den framtida havsmiljön. I första hand gäller det mål som till sin karaktär kan klassas som biologiskt eller miljöpolitiskt relaterade. Dessutom uttalas mål som kan hänföras till socioekonomiska aspekter som berör fiskerinäringen och kustsamhällena. Vidare förekommer olika överväganden som rör fiskerikontroll utifrån EU:s fiskeripolitik. De tre målområdena är sammanlänkande. Kontrollen görs för att övervaka återhämtningen av en biologisk resurs som ligger till grund för socioekonomiska förutsättningar för fiskerinäringen. Ett biologiskt mål är därför indirekt även ett socioekonomiskt mål. En viktig slutsats är alltså att fiskerikontrollens bevarande perspektiv måste tydliggöras.

Den strategiska riskanalysen har identifierat upplevda överträdelser och risker för överträdelser i fiskets bedrivande. Således omfattas såväl kända generella beteenden som förekommer, men också problem som myndigheterna misstänker förekommer.

Överträdelserna har sedan värderats utifrån den biologiska konsekvens dessa har för respektive bestånd och den ekonomiska

situationen inom respektive fiskeri¹. Den strategiska riskanalysen skapar möjligheter att prioritera kontrollverksamheten mellan olika fiskeresurser, fiskerier och mot olika typer av överträdelser.

Under 2008 genomför Fiskeriverket och Kustbevakning ett fortsatt pilotprojekt med målsättningen att etablera processer och metoder för en taktisk analysgrupp. En av uppgifterna är att utarbeta "målkort" för olika utvalda fiskerier genom att kartlägga och beskriva dessa. Därefter skall det ges förslag till hur prioriterade risker skall hanteras och identifiera framgångsfaktorer. Här är det frågan om att utveckla kontrollmetoder, analysmetoder och beslutsunderlag. Därefter identifieras indikatorer för valda risker. Dessa beskriver på vilket sätt vi kan upptäcka potentiella/genomförda överträdelser.

I mån av resurser och legala förutsättningar kommer även arbetet med att utveckla IT-stödet att påbörjas.

Inför 2009 bör en fullskalig myndighetsgemensam operativ analysgrupp etableras med uppgift att värdera och analysera information för att kunna identifiera och underhålla indikatorer för identifiering av överträdelser. Vidare skall analysen ge inriktningsförslag på typer av fiskerier och tider samt också ge konkreta förslag på kontrollobjekt utifrån resultatet och den taktiska riskanalysen samt utifrån realtidsinformation som erhålls bl.a. från VMS-systemet. Verksamheten skall dessutom bidra till arbetet med att förebygga överträdelser genom att ge förslag till utbildning av såväl kontrollorganisationen som näringen, men också utvecklingen av regler, metoder och manualer.

En väsentlig del i det framtida analysarbetet är också att bättre utvärdera genomförandet av fiskerikontrollen med avseende på kvalitet och uppnådda effekter såsom ökad följsamhet gentemot gällande regler.

Utökad analysverksamhet utgör en del i överenskommelsen med kommissionen om förbättrad svensk fiskerikontroll.

¹ Med fiskeri menas i detta sammanhang en gruppering av fiskeansträngningar med viss typ av redskap i ett visst havsområde och med likartad fångstmansättning.

5.3 Operativ kontroll

5.3.1 Landningskontroll

Landningskontrollen är i dag etablerad i enlighet med den situation som rådde vid Fiskeriverkets övertagande av landningskontrollen från Kustbevakningen vid början av 2007. Under 2007 och 2008 har dock ett antal nya faktorer tillkommit som avsevärt kommer att påverka landningskontrollens genomförande.

Kattegatt är ett av de känsligaste områdena från biologisk synvinkel. Det finns i dag en stor flotta som fiskar medan kvoten för torsk är starkt begränsad. Det skapar incitament för olika typer av orapporterat fiske. För att inte utsätta beståndet för allvarigare påfrestningar än det legala fisket redan utgör är det av absolut nödvändighet att landningskontrollen utökas. Vidare visar den strategiska riskanalysen att det demersala fisket i Västerhavet är ett av våra högst prioriterade områden att kontrollera när överträdelserna sätts i relation till dess biologiska konsekvens.

Systemet med fartygskvoter i det pelagiska fisket börjar få resultat bl.a. i förändrat landningsmönster. Redan under 2007 har vi konstaterat en ökning av antalet landningar på ostkusten. Uppgifter finns om att det planeras för en stor mottagningscentral för pelagiskt fiske i Västervik för att centrera landningarna dit. Denna utveckling måste följas noga. Det kan därför komma att kräva att vi utökar kontrollen av pelagiska landningar i Västervik.

Under kommande år kommer kontrollen av fisket efter ål att behöva förstärkas bl.a. som en följd av den kommande ålplanen. Kontrollen av fisket efter lax måste också förbättras bl.a. som en följd av de diskussioner som förs med Finland avseende gränsöverenskommelsen. I detta sammanhang har Sverige fått kritik för bristande kontrollinsatser. Fisket efter siklöja har under 2007 varit föremål för omfattande skatterevision. Skatteverket har konstaterat att avsevärda belopp undanhållits från beskattning. Mot bakgrund av detta är det viktigt att fångst-uppgifterna verifieras för att detta skall upphöra. Likaså har beståndet från biologiska utgångspunkter visat sig svagt vilket gör att det inte bör utsättas för ett illegalt fiske. Fisket efter hummer är en känslig fråga i våra kustområden. Fisket utgör en inkomst

i det kustnära yrkesfisket samtidigt som det bedrivs ett omfattande fritidsfiske. Det finns därför skäl att utöka kontrollen till att också ske landbaserat och inte endast på sjön.

5.3.2 Sjökontroll

Kustbevakningen kommer under 2008–2009 att ta i drift tre nya kombinationsfartyg vilka kommer att i arbeta i Västerhavet och i Östersjön. Under sista kvartalet 2008 sker första leveransen av KBV 001, de övriga fartygen KBV 002 och KBV 003 levereras under 2009. Dessa fartyg är av bogserklass och dess kapacitet överträffar de nuvarande fartygen betydligt. Under 2008 och 2009 kommer dess operativa förmåga att vara begränsad bland annat på grund av utbildningsinsatser. Under 2010 kommer fartygen att ingå i den operativa verksamheten fullt ut. De kommer att placeras i Göteborg, Karlskrona och Slite. Fartygen skall arbeta med fiskerikontroll till ca 25% och kommer att arbeta med längre patruller och ha en betydligt större uthållighet och räckvidd än de nuvarande utsjöbevakningsfartygen så dess effektivitet i kontroller till sjöss kommer att ge en märkbar effekt.

Kustbevakningen kommer även att ta i bruk tre nya flygplan av typen Dash 8–300 vilka skall levereras under perioden maj–juni 2008. Under första delen av hösten 2008 kommer flygplanen inte att vara operativa till 100% p.g.a. utbildnings- och inkörningsfas. De båda befintliga flygplanen av typen Casa kommer dock att vara i drift tills de nya planen kan börja verka operativt. Till följd av att personalen måste skolas in på de nya flygplanen är det för närvarande svårt att uppskatta hur mycket fiskeriövervakning som Kustbevakningen kommer att genomföra med flyg under år 2008.

Flygplanen skall vara verksamma fullt ut 2009. De kommer att kunna uppvisa en ökad närvaro i både svenska vatten såväl som i internationella vatten. Dess högre närvaro och uthållighet samt dess längre räckvidd och mer sofistikerad utrustning kommer att medföra en förbättrad fiskeriövervakning från luften och tillföra tillsyns- och kontrollarbetet en effektiv resurs.

5.4 Administrativ kontroll

5.4.1 Handelskontroll

Vid ett flertal tillfällen har den höga effektiviteten vid kontroll av handelsledet för fisk lyfts fram. Bland annat pekar revisionsrätten i sin särskilda granskning på den goda effekten av denna kontroll, särskilt om den görs i samverkan med skattemyndigheter.

Erfarenheter från sådan samverkan finns bl.a. i Norge och Danmark. Kommissionen har också genomfört beräkningar som visar att detta är den mest effektiva typen av kontroll. Under 2007 har Fiskeriverket arbetat för att kontrollera efterföljande handelsled förstärkts. Kontrollen kan ses som ett sätt att säkerställa att uppgifter om fångstmängd och art i landning vid första försäljningstillfället även stämmer med uppgifter i senare led. Kontrollen blir därmed en viktig del i att säkerställa en god spårbarhet.

Fiskeriverket är av den uppfattningen att det finns stora möjligheter att genom dessa kontroller komma åt delar av det orapporterade fisket genom att möjligheterna att avsätta dessa fångster minskar om kontrollen hårdnar i detta led. Detta är den kontrollmetod som i första hand möjliggör upptäckt av samverkan mellan fiskare och fiskhandeln i syfte att undanhålla fångster. Uppföljning i handelsledet skapar också förutsättningar för att identifiera fisk härrörande från IUU-fiske och gränsöverskridande handel med fisk. Ett område som passar väl för denna typ av kontroll är fisket i Västerhavet (Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön). Det är därför Fiskeriverkets avsikt att, genom upprättande av en såväl strategisk som operativ samverkan med Skatteverket och Tullverket, förstärka dessa kontroller.

Fiskeriverket har ett utbildningsutbyte med Fiskeridirektoratet i Bergen avseende genomförande av handelskontroll.

Vidare planeras för ett operativt samarbete tillsammans med Danmark om genomförande av handelskontroll.

5.4.2 Korskontroller

Regelverket för fiskerikontrollen ställer i dag höga krav på medlemsstaternas genomförande av korskontroller mellan olika uppgifter. Regelverket är dock otydligt med avseende på hur dessa skall genomföras och till vilken omfattning. Tekniska förutsättningar finns idag för genomförande av dessa kontroller. Sverige genomför av resursskäl endast ett begränsat antal korskontroller.

Under 2008 kommer kommissionen att tillsätta en expertgrupp för att som ett led i en förbättrad fiskerikontroll ta fram gemensamma riktlinjer för medlemsstaterna gällande korskontrollens genomförande. Dessa regler kan antas komma att innebära en ökad arbetsinsats inför potentiellt nya kontroller 2009.

Som ett led i Fiskeriverkets överenskommelse med kommissionen om en förbättrad fiskerikontroll kommer genomförandet av antalet korskontroller att öka genom införandet av geografisk korskontroll med syfte att kontrollera fiskeansträngningar och fiskeområden.

5.5 Införande av administrativa sanktioner

En av de mest avgörande förändringarna inom den svenska fiskerikontrollen är införandet av ett nytt sanktionssystem för hantering av överträdelser. Systemet innebär att Fiskeriverket kan besluta om sanktionsavgifter vid olika typer av överträdelser samt interimistiskt återkalla tillstånd. Systemet är under beredning och förväntas träda ikraft den 1 juli 2008. Detta kommer att kräva ökade insatser när det gäller uppföljning av överträdelser. Resursförstärkningen avser kvalitetssäkring av data, handläggning och beslut i ärenden om

administrativa sanktioner och återkallelse av tillstånd. Överträdelsehantering måste vara snabb och träffa samtliga överträdelser. Viktiga insatser under 2008 blir också att sprida information om det kommande systemet, utarbeta en verksamhetsprocess som fångar upp samtliga överträdelser och utveckla ett IT-stöd för att skapa effektivitet.

Införandet av administrativa sanktioner utgör en del i överenskommelsen med kommissionen om förbättrad svensk fiskerikontroll.

5.6 Utveckling av IT-stöd för fiskerikontroll

Fiskeriverket anser att en effektiv kontroll av fisket förutsätter ett modernt och gränsöverskridande IT-stöd. Kommissionen påpekar ofta att IT-stöden bör moderniseras och förbättras hos kontrollmyndigheterna

i medlemsländerna och att dessa arbeten har stort fokus från dess sida. Under 2007 och 2008 har ett antal projekt inletts för att föra denna utveckling framåt.

5.6.1 LANDBAS

Ett nytt IT-stöd kallat LANDBAS togs i drift i början av 2007. Systemet hanterar dels de olika typer av föranmälningar som fisket lämnar, dels resultatet av de landningskontroller som utförs. Även resultatet av Kustbevakningens sjökontroller data-läggs i systemet. Systemet tillhandahåller också nödvändig fartygsinformation till kontrollanterna inför genomförandet av en kontroll. Systemet är unikt i det att det är mobilt och förberett för installation på såväl Kustbevakningens fartyg som landningskontrollanternas bärbara datorer.

Systemet ger inspektörer och kontrollanter realtidsinformation i alla lägen och är en förutsättning för en effektiv, modern och rättssäker fiskerikontroll såväl till sjöss som på land. Fiskeriverket avser att yt-

terligare utveckla systemet för att ge den operativa kontrollen tillgång till realtidsinformation avseende den elektroniska loggboken.

5.6.2 Kvot- och effortkontroll

Under 2007 inleddes arbetet med att utveckla ett nytt system för kontroll och uppföljning av effort (fiskeansträngningar) och kvoter. Projektet indelades i fyra delprojekt; e-rapportering, tillstånd, beräkning samt uppföljning och rapportering. Det delprojekt som rörde e-rapportering färdigställdes under 2007 för driftsättning 2008. Systemet möjliggör elektronisk effortrapportering via SMS eller hemsida för sådana fiskare som

öppnat ett särskilt användarkonto. Systemet utvecklas i takt med att ny teknisk reglering uppstår inom gemenskapen. Detta integreras också med "LANDBAS" och distribueras därmed till kontrollanter såväl på land som till sjöss.

5.6.3 E-journal

Under sommaren 2007 drifstattes ett system för elektronisk rapportering av kustfiskejournaler. Det blev därmed möjligt för de fiskare som öppnat ett särskilt användarkonto att registrera sina uppgifter direkt på en säker hemsida, istället för att använda den pappersbaserade kustfiskejournalen. Vid slutet av 2007 använde 14 personer denna möjlighet. Den tekniska infrastrukturen till e-journalen kommer att kunna utgöra grund för den kommande elektroniska loggboken.

5.6.4 E-loggbok

Den legala grunden för den elektroniska loggboken blev klar 2007 genom beslut om kommissionens förordning (EG) nr 1566/2007 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1966/2006 om elektronisk registrering och rapportering av fiskeverksamheter och om metoder för fjärranalys.

Beslutet innebär att ett system med elektroniska loggböcker (inklusive landnings-/omlastningsdeklarationer) blir obligatorisk för fiskefartyg över 24 meter från och med den 1 januari 2010 (fas 1) och fiskefartyg över 15 meter från den 1 juli 2011 (fas 2). Förordningen ger möjlighet för medlemsländerna att tidigarelägga kravet och även låta det omfatta fartyg som är 15 meter eller mindre. Vid ett tidigare införande krävs att även andra berörda medlemsländer har ett utvecklat e-loggbokssystem. Möjligheten att använda e-loggboken i

tredje land (ex Norge) förutsätter givetvis att det finns ett avtal om e-loggbok mellan parterna. Frågan om e-loggbok ingår i de årliga förhandlingarna med Norge och det finns där även en särskild arbetsgrupp som hanterar frågan.

E-loggboken förväntas ge stora fördelar ur såväl kontrollsynpunkt som ur administrativ synpunkt. Därför har Fiskeriverket som ambition att införa krav på e-loggbok även för den senare kategorin någon gång under 2010. För närvarande (februari 2008) finns det 80 fartyg som omfattas av fas 1 och 115 fartyg som omfattas av fas 2.

Pilotprojektet med e-loggbok planeras löpa under 2008 och delar av 2009. Syftet med projektet är dels att utarbeta ett ur teknisk synpunkt praktiskt fungerande system, dels att utreda de ekonomiska och juridiska förutsättningarna för en introduktion i större skala. Även frågor om drift- och supportorganisation kring e-loggboken kommer att tas upp.

Projektet inleds med en förstudie (mars 2008) som bl.a. förväntas ge vägledning i ett antal strategiska frågor i utvecklingsarbetet.

Pilotprojektet kommer att involvera Fiskeriverket, Kustbevakningen, yrkesfisket samt även utländska myndigheter. Inför och i samband med införandet kommer en hel del utbildnings- och informationsinsatser att krävas såväl internt som externt gentemot användarna.

5.6.5 Sanktionssystem

Under 2008 kommer Fiskeriverket att utveckla ett nytt ärendehanteringssystem för handläggning, beslut och rapportering av överträdelser mot regelverket på fiskets område. Systemet beräknas vara i drift till den 1 juli 2008.

5.7 Utvecklad kontrollmetodik

5.7.1 Genomförande av fiskerikontroll

Utvecklandet av riskanalysbaserad kontroll kommer att påverka såväl landningskontrollens som sjökontrollens arbetssätt. Enligt kommissionens aviserade omarbetade kontrollförordning förväntas dessutom CFCA:s mandat förstärkas inom EU:s fiskerikontroll vilket med största sannolikhet ytterligare kommer att harmonisera fiskerikontrollens genomförande bl.a. med avseende på metoder. Det kommer bl.a. ske genom utbildningsinsatser från CFCA:s sida.

5.7.2 Elektronisk övervakning

För att effektivisera övervakningen av fisket kommer den elektroniska övervakningen att behöva utökas. VMS-systemet ger oss i dag realtidsinformation om fiskets bedrivande. Fiskeriverket behöver utöka realtidsövervakningen av fisket med stöd av VMS-information för att bättre rikta och styra landningskontrollen. Under 2008 kommer också SJÖBASIS att tas i drift vilket ger ytterligare möjligheter till övervakning.

Ett bättre utnyttjande av den elektroniska informationen skapar förutsättningar för ett effektivare genomförande av ge-

mensamma kontrollinsatser dels mellan Fiskeriverket och Kustbevakningen och dels vid genomförandet av gemensamma kontrollaktiviteter inom ramen för CFCA:s verksamhet

Resultatet från elektronisk övervakning kommer att utgöra en nödvändig del i genomförandet av den taktiska riskanalysen.

5.7.3 Elektronisk spårbarhet

Chalmers Tekniska Högskola genomför en förstudie inför ett forskningsprojekt som har till syfte att skapa en modell för att säkra fiskens väg från fiskeansträngning till konsument. Utgångspunkten är att säkra de överlämnandepunkter som finns i fiskens logistikkedja från fiskeansträngning till konsument genom att applicera olika typer av etablerad teknik inom logistikområdet tillsammans med befintlig VMS och kommande e-loggbok. Fiskeriverket stödjer förstudien med finansiering via strukturstöd och deltar aktivt med stöd och kompetens om fiskerikontroll. Nästa steg är att i projektform pröva en logistikmodell för spårbarhet av fisk. Ett framgångsrikt resultat kan utgöra en långsiktig lösning för såväl fiskerikontroll som fiskets trovärdighet.

5.8 Förebyggande insatser

I dag förekommer det mycket olika uppfattningar om omfattningen av överträdelserna mot regelverket på fiskets område, såväl inom EU, bland myndigheter samt inom näringen. Ingen av de utredningar som tidigare genomförts i Sverige har varit tillräckligt genomgripande för att visa på omfattning och dess orsaker.

I syfte att kartlägga omfattningen men också vilka bakomliggande faktorer som ligger till grund för överträdelserna finns skäl att undersöka möjligheten att genomföra en kriminologisk analys. Utgångspunkten tas i intervjuer med olika intressenter, analys av förundersökningar, enkätundersökningar och medianalys. Målet är att identifiera de

neutraliserande argument som används för att rättfärdiga att man gör en överträdelse.

Dessa argument kan sedan användas i det förebyggande arbetet där regelutformning och dialog är grundläggande redskap. Inom detta arbete har Fiskeriverket också

inlett ett samarbete med kontrollmyndigheten i Skottland som anses ha uppnått en hög grad av "culture of compliance" inom fisket vilket där har lett till en dramatisk minskning av överträdelser.

5.9 Myndighetsöverskridande samverkan

5.9.1 Kustbevakningen

Fiskeriverket och Kustbevakningen har en bred samverkan som förstärkts avsevärt under 2007 genom följande åtgärder.

I januari 2007 inrättades en samverkansgrupp för fiskerikontroll. Gruppen består av chefen och biträdande chefen för Fiskeriverkets kontrollavdelning, chefen för Kustbevakningens sjöövervakningsavdelning och avdelningens fiskehandläggare samt Kustbevakningens regionchefer. Gruppen sammanträder tre gånger per år och behandlar kontrollplaner och uppföljning samt gemensamma projekt för utveckling av fiskerikontrollen. Målsättningen för samarbetet är att knyta myndigheterna närmare varandra såväl på det normerande som på det operativa planet.

Under slutet av 2007 inleddes en pilotsamverkan mellan Fiskeriverkets landningskontroll i Göteborg och Kustbevakningens kuststation i Halland.

Kustbevakningen ingår som en del i Fiskeriverkets förvaltningsorganisation för det gemensamma kontrollsystemet "LAND-BAS".

I riskanalysarbetet ingår såväl personal från Fiskeriverket som Kustbevakningen. Såsom tidigare nämnts har arbetet med den taktiska analysen inletts och samarbetet mellan myndigheterna förstärks därmed ytterligare.

Fiskeriverkets och Kustbevakningens samverkan skall fortsätta att fördjupas med målet att uppnå en enhetlig syn på fiskerikontrollen och dess genomförande.

5.9.2 Länsstyrelserna

Fisketillsynsmanorganisationen utgör en dåligt utnyttjad resurs för fiskerikontrollen. I Regeringens skrivelse 2006/07:85 om fiske samt i Fiskeriverkets rapport om fritidsfiske och fritidsfiskebaserad verksamhet påpekas behovet av att Fiskeriverket framöver tar ansvar för att samordna, följa upp och likrikta denna verksamhet.

Under 2007 har en samverkansgrupp för samarbete kring fiskerikontroll i Vänern etablerats. Gruppen sammanträder regelbundet. I gruppen ingår Fiskeriverket, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Länsstyrelsen i Värmlands län och Kustbevakningen. Gruppen har bildats på initiativ av länsstyrelsen i Västra Götaland. Samarbetet möjliggör ett mer effektivt resursutnyttjande med avseende på kompetenser och ekonomi. Genom att sammanföra de olika myndigheternas arbete ökar flödet av information. Samarbetet möjliggör också en koordinering av större insatser mellan myndigheterna för att komma till rätta med specifika problem med regelefterlevnad.

Detta samarbete kommer att under 2008 utökas till att omfatta också länsstyrelserna i Hallands och Jönköpings län.

Behov finns också att bygga upp ett liknande samarbete mellan Fiskeriverket, Kustbevakning och länsstyrelserna i Skåne, Blekinge och Kalmar län.

5.9.3 Skatteverket

Fiskeriverket och Skatteverket har under inledningen av 2008 inlett ett strukturerat samarbete på fiskets område. Samarbetet koordineras gemensamt mellan myndigheterna och omfattar såväl handläggning av enskilda ärenden, genomförande av specialiserade projekt, riskanalys och strategisk planering.

5.9.4 Tullverket

Det föreliggande förslaget att förstärka åtgärder mot IUU-fiske kräver att ett samarbete med Tullverket byggs upp. Förslaget omfattar kontroll av importen av fisk. Importen av fisk till EU via Sverige omfattar 6% av EU:s import av fisk. Det kommer att innebära ett dokumentflöde omfattande ca 18 000 dokument. Beroende på regelverkets utformning kommer det att behöva utvecklas processer, regler, rutiner och systemstöd för denna samverkan. Fiskeriverket bedömer att ett samarbete kan inledas under 2009.

5.9.5 Polismyndigheten

Fiskeriverket och Polismyndigheten bör under 2008 och 2009 utreda och utveckla ett operativt samarbete när det gäller fiskerikontroll avseende såväl spaningsmetoder som operativ kontroll. I första hand bör samarbetet inriktas på kontroll av transport av fisk. I dag sker transportkontrollen huvudsakligen vid lastning av fordon eller av fordon i nära anslutning till hamnområdet. För en effektivare kontroll bör transportkontroll också genomföras på allmän väg. I detta arbete ämnar Fiskeriverket främst bistå med utbildning och manualer samt med de uppgifter polisen kan komma att behöva för att utöva denna typ av kontroller.

9. Begreppsförklaring

CFP Common Fisheries Policy

FKC Fiskekompetenscenter

NEAFC North East Atlantic Fisheries Commission

VMS Vessel Monitoring System

CFCA Community Fisheries Control Agency

TAC Total Allowable Catch

SJÖBASIS IT-system för samordning av civil sjöövervakning och sjöinformation

IUU Illegal, Unregulated and Unreported (Fisheries)





FISKERIVERKET

Fiskeriverket, Box 423, 401 26 Göteborg Telefon 031-743 03 00.Fax 031-743 04 44
www.fiskeriverket.se