



WWF *for a living planet®*

Näringsdepartementet
Avdelningen för näringsliv och villkor
Enheten för fiske, jakt och rennärning
Handläggare/kontaktperson
Maria Walfridsson, Agneta Kling

Världsnaturfonden WWF
Ulriksdals Slott
170 81 Solna

Växel: 08 624 74 00
Fax: 08 85 13 29
Allmänt: info@wwf.se
www.wwf.se

Ulriksdals Slott, Solna den 14 september 2018

Världsnaturfonden WWFs yttrande för Dnr N2018/03915/FJR; Förslag till förordning om ändring av rådets förordningar vad gäller fiskerikontroll, KOM (2018) 368.

Sammanfattning av WWFs synpunkter på remissen

WWF välkomnar kommissionens förslag att:

- Introducera krav på elektronisk fjärrövervakning (Remote Electronic Monitoring (REM)) exempelvis CCTV-kameror ombord. Detta i syfte att förbättra kontrollen av fiske till havs kopplat till kontrollen av landningsskyldigheten, och kräva fullständig dokumentation av fångster och utkast (artikel 1(11) och 1(23) i förslaget).
- Införa åtgärder som möjliggör mer effektiv implementering av kontrollförordningen (artikel 1 (69), Annex III och IV).
- Kräva att användning av elektroniska system för att spåra fartyg och inrapportera fångster om fiskeresan utökas till att även omfatta småskaligt fiske (artikel 1(6), 1(11) och 1(12)).
- Förbättra kontrollen av fritidsfisket genom att införande av fiskelicenser och rapporteringssystem (artikel 1 (44)).
- Stärka nuvarande bestämmelser om tydlig spårbarhet för att stävja illegal aktivitet och säkerställa att fångst och sjömatprodukter kan följas genom hela leverantörskedjan (artikel 1 (11), 1(46), 1 (54) och 1 (56)).
- Förbättra kontrollen av fiskekapaciteten, i synnerhet genom att ställa krav på kontinuerlig övervakning av maskinstyrkan för vissa typer av fartyg (artikel 1 (33) till 1(37)). Detta för att fartyg inte oannonserat ska öka sin maskinstyrka.
- Utöka de nuvarande bestämmelserna om kontroll av områden med fiskebegränsning till att gälla alla fartyg samt områden på det öppna havet (high seas) eller i tredjelandets vatten (artikel 1 (43)).
- Ersätta det pappersbaserade systemet för fångsintyg med ett elektroniskt system under EUs förordning om att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-förordningen) (artikel 4 (6)).

WWF vill gärna se att förslaget kompletteras genom att:

- Kräva elektronisk fjärrövervakning av fartyg som Europiska fiskerikontrollbyrån (EFCA) klassat som medel, hög eller mycket hög risk att begå regelbrott mot landningsskyldigheten.
- Införa åtgärder som möjliggör effektiv uppföljning och kontroll av tekniska åtgärder, särskilt de som syftar till att minska fiskets effekter på den marina miljön/habitatet.
- Färdigställa förteckningen av allvarliga överträdelser av den gemensamma fiskeripolitikens regler (GFP).

- Öka transparensen i och mellan medlemsländerna gällande tillgång på och delning av information, som fångstdata, landningsdata, fartygspositionsdata och genomförda kontroller samt etablera ett europeiskt center för kontroll av fiskedata.
- Öka transparensen i fiskerikontrollarbetet genom att offentligt redogöra hur kontrollförordningen implementeras liksom information om överträdelser och sanktioner.
- Ge en tydlig definition av spårbarhet och ställ krav på information om IMO nummer, fångstmetod och koppling mellan fångstområde och fångstdatum i fångstintyg enligt IUU-förordningen.
- Säkerställa att EFCAs förändrade mandat omfattar den gemensamma fiskeripolitikens internationella dimension och ges tillräckliga resurser att utföra sitt uppdrag.

Säkerställ full efterlevnad av landningsskyldigheten

Före 2011, slängdes cirka 1,7 miljoner ton fisk och marina djur tillbaka i havet varje år ¹. Trots EUs införande av landningsskyldigheten fortsätter utkast att ske på grund av undermålig övervakning och kontroll av fisket till havs.

WWF välkomnar därför kommissionens förslag att introducera krav på elektronisk fjärrövervakning men anser förslaget behöver vidareutvecklas upp genom att

- Tydliggöra att krav på elektronisk fjärrövervakning (CCTV och nätsensorer) omfattar alla EUs fiskeflottor som EFCA identifierat som medel, hög eller mycket hög risk att begå regelbrott mot landningsskyldigheten.
- Öka inspektörers kapacitet och befogenheter att uppskatta utkastvolymen och införskaffa bevis på regelbrott mot landningsskyldigheten.

I den nuvarande kontrollförordningen saknas krav på att fångster under 50 kg ska registreras. Detta undantag påverkar både möjligheten att utföra ordentliga beståndsuppskattningar och uppföljningen av landningsskyldigheten. EUs tekniska kommitté (STECF) har argumenterat för att fångstrapporteringen behöver förbättras genom att inkludera fler fartyg som i nuläget inte omfattas av kraven.

- WWF välkomnar därför kommissionens förslag att kräva full dokumentation av fångster och utkast för samtliga fiskefartyg.

Följ upp tekniska åtgärder för att minska fiskets påverkan på den marina miljön

Trots att krav finns på införande av tekniska åtgärder för att minska fiskets påverkan på den marina miljön, så som bifångst av marina däggdjur och fåglar, har nuvarande kontrollförordningen misslyckats att säkerställa att reglerna följs. Inspektörer behöver utbildning och resurser för att undersöka om regelbrott skett, och sanktioner ses över för att sätta ett stopp för destruktivt fiske. Kommissionens förslag misslyckas att garantera att tekniska åtgärder kontrolleras och genomförs, vilket innebär att kontroller till havs inte behöver undersöka om fiskefartyg implementerat åtgärder för att minska bifångster och påverkan på den marina miljön vilka reglerats in EU-lag. Det innebär också att fiskefartyg som bryter mot reglerna inte kommer sanktioneras. Dessutom saknar kommissionen befogenhet att stoppa ett fiske i ett område i fall där en medlemsstat misslyckats att säkerställa att det berörda fisket följer de tekniska reglerna.

WWF rekommenderar därför att förslaget:

- Tillägger specifika kontroll- och tillämpningsbestämmelser för införandet av tekniska åtgärder i fisket för bevarande av fiskebestånd och skydd av den marina miljön.
- Inför en allvarlig överträdelse för att sanktionera fisken som inte respekterat sina skyldigheter att minska bifångster av känsliga arter.
- Ger kommissionen mandat att stänga av fisken i fall där regelbrott begåtts, och sanktioner inte haft önskvärd effekt.

¹ EU-kommissionen (2011). *Commission Staff Working Paper Impact Assessment accompanying the document Commission proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Common Fisheries Policy.*

- Tydligt anger att inspektörer ska få utbildning och resurser att tillämpa reglerna, inklusive regler för att minska bifångster så som akustiska sändare för att skydda marina däggdjur och tyngder på krokar för skydd av sjöfåglar.

Säkerställ god efterlevnadskultur och verkställighet

Sedan kontrollförordningens införande 2010, har endast ett fåtal medlemsländer utfärdat sanktioner som motverkat ytterligare överträdelser. Kommissionen erkände själv förra året regeltillämpningen, speciellt vad gäller sanktioner och poängsystem för allvarliga överträdelser, är ett av de områden som påvisat störst brister².

WWF välkomnar därför kommissionens förslag om att stärka den rättsliga ramen så som införandet av administrativa sanktionssystem på nationell nivå, minimiböter för allvarliga överträdelser av GFPs regler och förstärkning av prickssystemet.

Vidare föreslår kommissionen en gemensam förteckning av vad som anses som allvarliga överträdelser. WWF välkomnar detta förtydligande av kriterier men ser gärna att förteckningen kompletteras genom att:

- Lägga "avstängning av AIS utrustning" till listan. Det kan finnas legitima skäl till att slå av utrustningen med fartyget bör då meddela flaggstaten och/eller kuststaten om detta.
- Ändra skrivningen av den allvarliga överträdelsen från "som tillhandahåller tjänster till operatörer med koppling till ett fartyg som bedriver IUU fiske" till "drar fördelar från, stödjer eller är aktiva i IUU-fiske så som operatörer, förmånstagare, ägare samt leverantörer av olika tjänster (allt från logistik till försäkringsbolag och banker).
- Lägga till regelbrott begångna av licenshållare och befälhavare på fiskefartyg som inte vidtagit åtgärder för att minska bifångst av känsliga arter till listan över allvarliga överträdelser.

Inför krav på spårningsutrustning och elektronisk fångstrapportering för småskaligt fiske

Övervakning av alla fiskebåtar, oavsett längd eller typ av fiskeredskap som används, är nödvändigt för att ett miljömässigt hållbart fiske ska kunna uppnås i enlighet med den gemensamma fiskeripolitikens mål. Småskaligt fiske har en viktig roll att spela i kustsamhällens utveckling och människors försörjning men behöver inte nödvändigtvis vara förknippat med låg påverkan. Det är därför viktigt att även det småskaliga fisket utvärderas, övervakas och kontrolleras, speciellt med tanke på att så mycket som 89% av EUs fiskeflotta - som tillsammans fångar 25% av all fisk - för närvarande saknas något typ av VMS system³.

Tekniska framsteg har gjort att spårningsutrustning nu går att installera till ett överkomligt pris utan att kompromissa fartygens drift. WWF stödjer därför kommissionens förslag att utöka användningen av sådan utrustning för småskaliga fiskebåtar.

Under nuvarande lagstiftning behöver inte småskaliga fiskebåtar under 10 meter registrera fiskeloggboksdata eller fylla i en landningsdeklaration som anger deras fångster. Detta försämrar beståndsuppskattningarnas kvalitet då även småskaliga fiskebåtar fångar stora mängder fisk. Vi stödjer därför kommissionens förslag att introducera krav på användning av elektronisk loggbok även för småskaliga fiskebåtar, där exempelvis information om fiskad art och typ av redskap framgår tydligt.

Förbättra kontrollen av fritidsfisket

WWF välkomnar kommissionens förslag att introducera ett licenssystem för fritidsfisket och deras skyldighet att rapportera fångster. Mycket få studier som tittar på fritidsfiskets socio-ekonomiska och miljömässiga effekter har genomförts. Nyligen publicerade forskningsstudier har dock uppskattat att fritidsfisket till havs ansvarar för mellan 2-72% av totala fångster, beroende på art och region⁴. Rapportering av fångster kan göras på många sätt, men företräde bör ges till elektronisk inrapportering

² Commission Staff Working Document SWD (2017) 134 Final, sida 18.

³ Eurpeiska Revisionsrätten, *Special Report No 08/2017 : EU fisheries controls : more efforts needed*, sida 8.

⁴ Hyder, K., Radford, Z., Prellezo, R., Weltersbach, MS., Lewin, WC., Zarauz, L., Ferter, K., Ruiz, J., Twonhill, B., Mugerza, E., and Strehlow, HV., 2017, *Research for PECH Committee, Marine recreational and semi-subsistence fishing – Its value and its impact on fish stocks*, EU-parlamentet, Avdelningen för Struktur- och samhällningspolitik, Bryssel.

vilket är särskilt relevant om fritidsfisket fiskar arter som omfattas av en återhämtningsplan. Fiskedatan som inrapporteras av fritidsfisket bör sedan tas i beaktande när kvoter sätts för det kommersiella fisket.

Vidare anser WWF att kontrollförordningen tydligt understryker att fritidsfiskets fångster måste vara förenliga med flerårsplaner och återhämtningsplaner. För att detta ska ske krävs åtgärder som kontrollerar fritidsfiskets uttag så som minimimått på fisk, redskaps – och fångstbegränsningar, geografiska och temporala fiskestopp liksom effektiv övervakning och kontroll.

Inför tydligare spårbarhetskrav

Kommissionen har genom sitt förslag tagit några viktiga steg för att förbättra spårbarheten av sjömat genom att:

- introducera krav på informationsutbyte mellan aktörer i värdekedjan via elektroniska spårbarhetssystem.
- Införa krav på spårning av fiskepartier längs värdekedjan genom förädlingsled och transport
- Säkerställa att tillräcklig information passerar värdekedjan för att kunna fastställa EU-produkters laglighet.

Dock anser vi att förslaget bör kompletteras med:

- En tydlig definition av spårbarhet så att spårbarhetskrav för kontrolländamål kan skiljas från märkningskrav i konsumentvägledningssyfte.
- kravställan på information om IMO nummer, fångstmetod och koppling mellan fångstområde och fångstdatum i fångstintyg enligt IUU-förordningen, i avseende att underlätta spårning av sjömat.

Förbättra hantering och delning av fiskedata

Det finns ett behov att förbättra insamling, delning och rapportering av fiskedata inom EU. Ett av de främsta problem som identifierats av EFCA och kommissionen är att data inte är tillgänglig på en kontinuerlig basis. Stora utmaningar finns även kopplat till datakvalitet. Kommissionen tar emot data från medlemsstaterna men måste be om deras tillstånd för att analysera den.

WWF välkomnar kommissionens förslag att:

- avlägsna undantaget för fiskebåtar under 15 meter som gör att de inte behöver deklarerat sina landningar alls (båtar under 10 meter) eller lämna sina landningsdeklarationer i pappersformat istället för elektroniskt (fiskebåtar mellan 10-15 meter)
- avlägsna undantaget som tillåter fiskebåtar upp till 15 meter att inte ha ett VMS ombord.
- Införa krav på medlemsländer att inrätta ett system som möjliggör för kommissionen och EFCA att ta del av uppgifter om fisket och aktiviteter för kontroll och verkställande (t.ex nationellt register över överträdelser) löpande, utan förvarning och i ett icke-aggregerat format
- Låta vetenskapliga organ i medlemsländerna ta del av uppgifter om fartygspositioner
- Etablera ett elektroniskt informationsdelningssystem för medlemsländer att utbyta fiskeinformation med varandra (fartygspositioner, elektroniska loggböcker, landningsdeklarationer, försäljningsinformation, inspektions- och övervakningsrapporter)
- Kräva information om omräkningsfaktorer som använts i loggböcker, landnings- eller omlastningsdeklarationer
- Ställa krav på vägning av fiskeprodukter vid landning, genom av myndigheter godkända system och operatörer

Kommissionen misslyckas dock att förslå inrättandet av ett EU-center för kontroll av fiskedata (FCDC) som föreslagits av den europeiska revisionsrätten. Ett sådant center skulle innebära att uppgifter om fisket och aktiviteter för kontroll och verkställande blev tillgängligt i realtid i en digital databas där medlemsländers myndigheter och kommissionen kan utbyta information. EFCA skulle även få tillgång till databasen för att genomföra analyser och kontroller av fisket. Även länder utanför EU borde få tillgång till delar av databasen om så krävs enligt partnerskapsavtal om hållbart fiske som de ingått i. Vi rekommenderar därför att kommissionens förslag kompletteras genom att:

- Etablera ett EU-center för kontroll av fiskedata eller en databas tillgänglig för medlemsstater, kommissionen och EFCA.

- Säkerställa att kommissionen och/eller EFCA har tillgång till uppgifter om fartygsposition i realtid
- Förbättra standardisering av tidsintervaller för datakommunikation mellan medlemsländerna
- Ge länder utanför EU tillgång till relevant fartygspositionsdata från databasen om så krävs i partnerskapsavtal om hållbart fiske de ingått i.
- Upprättar harmoniserade EU-omfattande riktlinjer och system som hjälper myndigheter kontrollera fångst- och landningsdata, inklusive omräkningsfaktorer.

Säkerställ övervakning och kontroll av fiskeflottans kapacitet

Övervakning och kontroll av fiskeflottans kapacitet är nödvändig för att nationella kapacitetstak respekteras i enlighet med Annex II i GFP. Den nuvarande kontrollförordningen ålägger medlemsstaten skyldighet att kontrollera sin fiskeflottas kapacitet, men systemet är ganska ineffektivt. I sin rapport från 2017, konstaterade EUs revisionsrätt att medlemsländer misslyckats att kontrollera att uppgifter om och register över nationella fiskeflottans kapacitet faktiskt är korrekta⁵. Därför föreslår kommissionen nu att förbättra kontrollen av fiskekapaciteten, bland annat genom att kräva löpande övervakning av maskinstyrka ombord på fartyg som fiskar med trål, snurrevad eller ringnot. WWF stödjer förslaget.

Effektiv kontroll av fiskefria, fiskereglerade och skyddade områden

För att kontrollera och övervaka fiske i reglerade eller skyddade områden anger den nuvarande kontrollförordningen att fiskebåtar längre än 12 meter som befinner sig i sådana områden ska kontrolleras av medlemsstater via VMS som kan upptäcka och registrerar deras genomfart. Dataöverföring ska ske minst 1 gång var 30:e minut under den period fiskebåten befinner sig i inom området. WWF välkomnar kommissionens förslag att utöka detta krav till att gälla för alla fiskebåtar, oavsett storlek, samt till fiskeområden i det öppna havet eller tredjelands vatten. Vi anser det dock väsentligt att korta ner tidsintervallet för dataöverföring för att garantera ett effektivt skydd.

Inför transparenskrav

Var femte år är EUs medlemsländer skyldiga att lämna in en rapport till kommissionen, där de beskriver vilka steg de tagit för att tillämpa de regler som anges i kontrollförordningen men rapporterna är inte offentliga, och borde skickas in med tätare tidsintervall. Men så har inte alltid varit fallet. Innan 2009, och ikraftträdandet av den nuvarande kontrollförordningen rapporterade kommissionen regelbundet till parlamentet och rådet, och rapporterna var tillgängliga för allmänheten. Det bör även noteras att utöver informationen i de nationella statusrapporterna, så hålls även data om begångna överträdelser och utförda sanktioner hemlig i nationellt dataregister.

Kommissionens förslag misslyckas att förbättra transparensen och införa krav på tätare rapportering men skärper kraven vad gäller de nationella registerna över överträdelser vilka nu föreslås innehålla aktuell information om misstänkta och bekräftade överträdelser. Detta innebär att medlemsländer nu har möjlighet att snabbt dela information om hur de tillämpat kontrollförordningens regler.

Att ha tillgång till uppdaterande, offentliga och tillförlitliga data om hur medlemsländer tillämpar lagstiftningen kommer hjälpa organisationer från det civila samhället och beslutsfattare att informera sig om de utmaningar som finns i implementeringen och föreslå lösningar samt öka allmänhetens tillit till systemet. Därför rekommenderar WWF att:

- Medlemsländer lämnar in sina statusrapporter vartannat år istället för vart femte, baserat på aggregerade data från sina nationella register över överträdelser, samt att dessa rapporter publiceras på kommissionens hemsida. Vi föreslår även att kommissionen, baserat på dessa rapporter kommunicerar hur implementeringen av kontrollförordningen går till parlamentet och rådet vartannat år.
- Medlemsländer årligen publicerar aggregerade data på antal och typ av sanktioner, antal upptäckta och rapporterade överträdelser, typ av påföljd (varning, administrativa sanktioner, straffrättsliga sanktioner, antal utdelade straffpoäng etc.)

Skydda EUs IUU-förordning genom att stanna inom ramen för kommissionens förslag och enbart stärka dem bestämmelser som öppnats för granskning

⁵ Europeiska Revisionsrätten, *Special Report No 08/2017: EU fisheries controls: more efforts needed*, sida 7.

EUs IUU-förordning är allmänt erkänd som en av de viktigaste och mest effektiva verktygen för att driva reformer inom fisket globalt och förbättra fiskeriförvaltningen i länder utanför EU. Tyvärr har kommissionen föreslagit ändringar i IUU-förordningen utan att öppna upp för konsultation eller genomföra en ordentlig utvärdering av dess effektivitet. Förändringarna är begränsade till artiklar som handlar om fångstintyg och sanktioner om överträdelser, men den snabba revisionsprocessen utgör en verklig och betydande risk att förordningen urvattnas.

WWF rekommenderar:

- En digitalisering av systemet för fångstintyg. Elektroniska fångstintyg liksom introduceringen av ett EU-brett IT system för deras hantering, kommer att ge beslutsfattare ett verktyg att förbättra kontroller av importerad sjömat samt öka transparensen i värdekedjan.
- Att användande av det nya IT-systemet är obligatoriskt. Då få medlemsländer har system på plats för analys av fångstintyg, bör kommissionen ge stöd för att säkerställa driftskompatibilitet hos IT-systemet med befintliga nationella system.

Se över den europeiska fiskekontrollbyråns (EFCA) mandat

EFCA har en viktig roll att spela i genomförandet av den internationella dimensionen av EUs gemensamma fiskeripolitik, särskilt i relation till IUU-förordningen. EFCA är även central i implementeringen av kontrollförordningen och dess aktiviteter relaterade till dataanalys, utbyte och samordning mellan länder bör utvidgas. Vi rekommenderar därför att EFCAs mandat utökas till att även omfatta:

- En mer definierad och aktiv roll i dialogen med tredjeländer om IUU-fiske genom ökat och mer stabilt stöd till EU-kommissionens generaldirektorat för havsfrågor och fiske, och ett utökad kapacitetssuppleveringsprogram för tjänstemän i tredjeländer.
- En mer aktiv roll för EFCA i forskning och dataanalys inför uppdrag i tredjeländer, samt dataanalys för EU vatten
- En utvärdering av en möjlig framtida utvidgning av MARSURV till att även omfatta tredjeländer.

För Världsnaturfonden WWF

Åsa Ranung
Avdelningschef Hav & Vatten

Karin Glaumann
Sakkunnig Fisk och Marknad