

Verksamheten inom EU:s gemensamma fiskeripolitik under 2013

Havs- och vattenmyndigheten

Box 11 930, 404 39 Göteborg

www.havochvatten.se

1 INLEDNING	7
2 SAMMANFATTNING.....	9
2.1 GFP-reformen.....	9
2.2 Långsiktiga förvaltningsplaner.....	10
2.3 Regionalisering inom ramen för den nya GFPn.....	10
2.4 Fiskemöjligheter för 2014	11
<i>Västerhavet</i>	11
<i>Östersjön</i>	11
2.5 Externa politiken.....	12
3 GFP-REFORMEN	13
3.1 Grundförordningen.....	13
3.2 Marknadsordningen	15
3.3 Europeiska Havs- och Fiskerifonden (EHFF)	16
4 RESURSFÖRVALTNING	18
4.1 Ekosystemansatsen	18
4.2 Förvaltningsplaner och återhämtningsplaner.....	18
4.2.1 Beslutsfattande	19
4.2.2 Återhämtningsplan för torsk i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt.....	20
4.2.3 Återhämtningsplan för torsk i Östersjön.....	21
4.2.4 Långsiktig förvaltningsplan för lax i Östersjön	21
4.2.5 Långsiktig förvaltningsplan för atlantlax	22
4.2.6 Ålförvaltningsplanen	22
4.3 Fiskemöjligheter 2014	22
4.3.1 Västerhavet	23
4.3.2 Östersjön	24
4.3.3 Svarta Havet	25
4.4 Regionala bevarandeåtgärder inom den nya GFPn.....	26
4.4.1 Utkastplan Scheveningen.....	26
4.4.2 Utkastplan Baltfish.....	26
4.6 Helsingforskommissionen (HELCOM)	27
4.7 Oslo-Paris konventionen (OSPAR).....	27
4.8 Samråd med intressenter – regionala rådgivande nämnder.....	28
4.8.1 Regionala rådgivande nämnden för Nordsjön (NSRAC).....	28
4.8.2 Regionala rådgivande nämnden för Östersjön (BSRAC)	29
4.8.3 Pelagiska rådgivande nämnden (Pelagic RAC)	29
5 AVTAL MED TREDJELAND OCH KUSTSTATSÖVERENSKOMMELSER	30
5.1 Kuststatsöverenskommelser och Nordostatlantiska fiskerikommissionen (NEAFC)	30

5.1.1 Atlantoskandisk sill	30
5.1.2 Blåvitling	31
5.1.3 Makrill.....	33
5.1.4 Bestämmelser om djuphavsfiske.....	34
5.2 Bilateral nordliga fiskeavtal	35
5.2.1 Norge.....	35
5.2.3 Island	38
5.2.4 Grönland.....	38
5.2.5 Färöarna	39
6 FISKERIKONTROLL	40
6.1 Övervakning och inspektion	40
6.2 Genomförda kontrollinsatsers kostnader och effekter	41
6.3 Kontrollreformen.....	42
6.4 IUU-förordningen	43
7 DATAINSAMLING	44
7.1 Insamling av biologiska data.....	44
7.2 Insamling av ekonomisk data om den svenska fiskeflottan, fritidsfisket och vattenbruket.....	45
7.2.1 Fiskeflottan	46
7.2.2 Fritidsfiske.....	46
7.2.3 Vattenbruket.....	46
7.2.4 Beredningsindustrin	47
8 STRUKTURPOLITIK	48
8.1 Operativa programmet	48
8.2 Prioriterade områden	49
8.2.1 Åtgärder för anpassning av unionens fiskeflotta	49
8.2.2 Vattenbruk, inlandsfiske, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter	49
8.2.3 Åtgärder av gemensamt intresse	50
8.2.4 Hållbar utveckling i fiskeområden	50
8.2.5 Tekniskt stöd	51
8.3 Fonden för Fiskets Utveckling (FFU).....	51
9 MARKNADSPOLITIK	52
9.1 Stöd till producentorganisationer.....	52
9.2 Interventionssystemet.....	52
9.3 Handelsnormer	53
9.4 Tullkvoter	53
10 INTERNATIONELLA ORGANISATIONER	54

10.1 FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO)	54
10.2 Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD)	55
10.2.1 Miljöpolitisk granskning	55
10.2.2 OECD:s fiskekommitté (COFI)	55
10.3 Världshandelsorganisationen (WTO)	55
10.4 Rättsutveckling på fiskets område	56
10.4.1 Mål under havsrättskonventionen och världshandelsorganisationen	56
10.4.2 FN:s resolution om hållbart fiske	57
10.5 North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO)	58
10.6 Avtalet om bevarande av små marina däggdjur i Östersjön och Nordsjön (ASCOBANS)	58
 11 REGIONALA ORGANISATIONER	60
11.1 Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk (ICCAT)	60
11.2 Kommissionen för fiske i västliga och centrala Stilla Havet (WCPFC)	61
11.3 Interamerikanska kommissionen för tropiska tonfiskar (IATTC)	63
11.4 Kommissionen för förvaltning av tonfisk i Indiska Oceanen (IOTC)	64
11.5 Fiskeriororganisationen för sydöstra Stilla Havet (SPRFMO)	65
 12 TONFISKFÖRVALTNING	66
12.1 Kobe-processen	66
12.2 Förvaltning	67
 13 FISKEPARTNERSKAPSAVTAL	70
13.1 Kommissionens mandat i gemensamkommittén	70
13.2 Rättslig grund vid ingående av protokoll inom ramen för fiskepartnerskapsavtal	71
13.3 Atlanten	72
13.3.1 Marocko	72
13.3.2 Mauretanien	72
13.4 Indiska Oceanen	73
13.4.1 Komorerna	73
13.4.2 Seychellerna	73
13.5 Stilla havet	74
13.5.1 Cooköarna	74
13.5.2 Kiribati	74
13.5.3 Mikronesiska Federationen	75
13.5.4 Salomonöarna	75
 14 LÅNGSIKTIGA EKONOMISKA KONSEKVENSER	76
14.1 Ekonomisk analys av 2012 års fiske	76
14.1.1 Svenska flottan	76
14.1.2 Intäkter	77
14.1.3 Kostnader	78

14.1.4 Ekonomiska lönsamheten	78
14.1.5 Pelagiska systemet.....	79
14.1.6 Långsiktiga förvaltningsplaner.....	80
Specifika fisken.....	80
Teknisk indikator	82

LISTA ÖVER FÖRKORTNINGAR I DOKUMENTET

ASCOBANS	Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas	Avtal om bevarande av små marina däggdjur i Östersjön och Nordsjön
BMSY	Spawning stock biomass at MSY	Den lekbiomassa (SSB) som uppnås när fiske utförs vid FMSY
BSAP	Baltic Sea Action Plan	Aktionsplan för Östersjön
BS RAC	Baltic Sea Regional Advisory Committee	Regionala rådgivande nämnden för Östersjön
COFI	Committee on Fisheries	Fiskekommittén, en underkommitté till FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO)
DCF	Data Collection Framework	Datainsamlingsförordningen
EBSA	Ecological and Biological Sensitive Areas	Ekologiskt och biologiskt känsliga områden
EFCA	European Fisheries Control Agency	Europeiska fiskerikontrollbyrån
EFF	European Fisheries Fund	Europeiska fiskefonden
F	Fishing mortality	Fiskeridödlighet
FMSY	Fishing mortality at maximum sustainability	Fiskeridödlighetsnivå i linje med maximal hållbar avkastning
CFP	Common Fisheries Policy	Gemensamma fiskeripolitiken (GFP)
HELCOM	Helsinki Commission	Helsingforskommissionen
IATTC	Inter-American Tropical Tuna Commission	Interamerikansk kommission för tropisk tonfisk
ICCAT	International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas	Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk
ICES	International Council for the Exploration of the Sea	Internationella havsforskningsrådet
IOTC	Indian Ocean Tuna Commission	Kommissionen för tonfisk i Indiska oceanen
IUU-fiske	Illegal, Unregulated and Unreported fisheries	Olagligt, oreglerat och orapporterat fiske
JRC	Joint Research Center	Kommissionens forskningscenter
MLS	Minimum landing size	Minsta landningsstorlek
MSY	Maximum sustainable yield	Maximal hållbar avkastning
NAFO	Northwest Atlantic Fisheries Organization	Nordvästatlantiska fiskeriorganisationen
NASCO	North Atlantic Salmon Conservation Organisation	Organisationen för bevarande av atlantlaxen
NEAFC	North-East Atlantic Fisheries Commission	Fiskerikommissionen för Nordostatlantien
NS RAC	North Sea Regional Advisory Committee	Regionala rådgivande nämnden för Nordsjön
NWW RAC	North Western Waters Regional Advisory Committee	Regionala rådgivande nämnden för nordvästliga vatten
OSPAR	Oslo-Paris convention	Oslo-Pariskonventionen
RAC	Regional Advisory Committees	Regionala rådgivande nämnder
STECF	Scientific, Technical and Economic Committee on Fisheries	Europeiska kommissionens vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté för fiske

TAC	Total Allowable Catch	Totalt tillåtna fångst
VME	Vulnerable Marine Ecosystems	Sårbara marina ekosystem
WCPFC	Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean	Västra och Centrala Stilla Havskonventionen om bevarande och förvaltning av långtvandrande fisk i Västra och Mellersta Stilla havet
WTO	World Trade Organization	Världshandelsorganisationen

1 Inledning

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) ska enligt regleringsbrevet för 2013 i samråd med Statens jordbruksverk redovisa en resultatbedömning och de viktigaste effekterna av verksamheten inom EU:s gemensamma fiskeripolitik (GFP) under 2013. I denna rapport redovisas även aktuella frågor under 2013 som inte strikt hör hemma inom GFP:n, men som bedöms ha effekter på eller kopplingar till verksamheten inom denna.

Enligt instruktionen ska HaV inom sitt ansvarsområde bland annat vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken och verka för en hållbar förvaltning av fiskeresurserna. Myndighetsarbetet för GFPn är delat mellan Jordbruksverket och HaV. Följaktligen har Jordbruksverket skrivit de delar i rapporten som rör bl. a. marknads- och strukturpolitik, delar av datainsamlingen, vissa internationella frågor samt frågor som rör den europeiska havs- och fiskerifonden (delar av kapitel 3, 7 och 10 samt kapitel 8 och 9).

Diskussionerna kring reformen av den gemensamma fiskeripolitiken har varit den klart dominerande frågan under 2013 i ett GFP-perspektiv. Samtliga förslag har diskuterats i ett antal möten på olika nivåer i rådet samt i parlamentet. Under året slutfördes förhandlingarna om marknadsordningen och grundförordningen. Den externa politiken regleras nu i grundförordningen. Trepartsförhandlingar mellan kommissionen, rådet och parlamentet om havs- och fiskerifonden inleddes i november 2013, men en politisk överenskommelse i denna del nåddes först i slutet av januari 2014. Kommissionens analys av den tidigare fiskeripolitiken har visat att bristande samordning mellan de olika delarna motverkat syftet att skapa en hållbar utveckling. Med tanke på den uppdelning av GFP-frågorna som har gjorts mellan olika myndigheter i Sverige är det mycket viktigt att det finns en god nationell samordning.

Sverige har under året fortsatt att driva frågan om ett hållbart fiske. Även kommissionen har drivit en linje där biologisk rådgivning har varit ledord. Detta har tydliggjorts bl.a. i samband med de senaste årens förhandlingar om fiskemöjligheter där kommissionen, i tillämpliga fall förespråkade TAC-nivåer i linje med MSY. Vid ministerrådet i december 2013 pekade kommissionen på MSY-målet i den nya grundförordningen och att fiskemöjligheterna ska fastställas i enlighet med detta mål. Även rådet levde i stora drag upp till det man beslutat i den nya fiskeripolitiken. För 27 stycken EU-bestånd för vilka det finns vetenskaplig rådgivning, fastställdes TAC-nivåer för 2014 i linje med MSY. För ytterligare 30 bestånd fastställdes TAC i enlighet med MSY till 2015.

Vidare har frågan om utkast varit i fokus under 2013. Ett av huvuddragen i den nya gemensamma fiskeripolitiken är ett gradvis införande av en skyldighet att landa alla fångster av arter som omfattas av fångstbegränsningar. Under 2013 har regionalt arbete påbörjats i Östersjön inom Baltfish och i Nordsjön inom Scheveningen-gruppen med framtagande av utkastplaner för olika typer av fisken och områden. I Östersjön arbetar man på en plan där alla kommersiella arter kommer att ingå från 2015. I Västerhavet har man i huvudsak koncentrerat arbetsinsatsen till att ta fram en kartläggning av utkastsituationen för olika områden, redskapskategorier och medlemsstater. När det gäller utkastplaner i Västerhavet har det pelagiska fisket prioriterats eftersom landningsskyldigheten även i detta fiske gäller från 2015.

EU/Norge-förhandlingarna om fiskemöjligheter i Nordsjön och Skagerrak för 2014 har inte kunnat slutförhandlas under 2013. På grund av komplikationer när det gäller kuststatsavtal om i första hand makrill kunde bilaterala överläggningar mellan EU och Norge inte ens påbörjas under 2013. Överläggningar mellan parterna inleddes i februari 2014 men kunde inte slutföras utan

kommer att återupptas vid ett senare tillfälle. Någon kuststatsöverenskommelse för blåvittling, atlantoskandisk sill eller makrill kunde inte heller nås under 2013.

Under året har inte några förslag om förvaltningsplaner kunnat behandlas pga. av att rådet och parlamentet har olika syn på den kompetensfördelning som följer av Lissabonfördraget. I samband med antagandet av den nya GFPn åtog sig rådet att arbeta med parlamentet och kommissionen för att ta upp inter-institutionella frågor och enas om en väg framåt som tar hänsyn till den rättsliga ställningen för både parlamentet och rådet för att underlätta utvecklingen och införandet av fleråriga planer enligt villkoren i den nya GFPn. Det är givetvis avgörande att man kommer framåt i denna fråga för att arbetet med ett av de mest centrala förvaltningsinstrumenten i GFPn ska kunna fortskrida.

Det finns goda förutsättningar i den nya gemensamma fiskeripolitiken för att nå målsättningen om att fiske- och vattenbruksverksamheterna ska vara miljömässigt hållbara på lång sikt, vilket också är en förutsättning för att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende. Nu måste dock alla delar i den nya politiken omsättas i praktiken och arbetet har gått över i en genomförandefas. Detta innebär stora utmaningar för alla inblandade på olika nivåer.

2 Sammanfattning

Nedan sammanfattas några av de mest centrala frågorna knutna till GFPn som har behandlats under 2013.

2.1 GFP-reformen

Den 13 juli 2011 presenterade kommissionen ett förslag till ny fiskeripolitik som innehöll flera delar; ny gemensam fiskeripolitik, ny marknadsordning, ett meddelande om den externa politiken samt ett meddelande som förklarar sambandet mellan de olika delarna. Den 2 december 2011 lade kommissionen fram den sista delen i reformpaketet genom förslaget till en ny Europeisk havs- och fiskerifond (EHFF). Diskussionerna kring reformpaketet har varit den klart dominerande frågan under 2013 i ett GFP-perspektiv.

Under 2013 slutfördes förhandlingarna om marknadsordningen och grundförordningen. Den externa politiken regleras nu i grundförordningen. En politisk överenskommelse om EHFF nåddes först i slutet av januari 2014. Den nya gemensamma fiskeripolitiken ska säkerställa att fiske- och vattenbruksverksamheterna är miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen.

Viktiga nya komponenter i den **nya GFPn** är bl.a. att *flerårig ekosystembaserad förvaltning* ska tillämpas för att förstärka den betydelse i förvaltningen som gavs till förvaltningsplaner i den förra reformen, men också för att anta en mer ekosystemorienterad strategi genom att där så är möjligt ersätta beståndsspecifika planer med flerartsplaner. Vidare har en målsättning om maximal hållbar avkastning (MSY) förts in med målet att *låta fiskbestånden växa till sig till nivåer över dem som kan ge MSY till år 2015*, om möjligt, men allra senast 2020.

Fiskemöjligheterna ska fastställas i enlighet med detta mål. Dessutom införs ett gradvis införande av *en skyldighet att landa alla fångster* av arter som omfattas av fångstbegränsningar (och i Medelhavet även fångster av arter för vilka en minsta storlek har fastställts). Till landningsskyldigheten finns ett antal undantag kopplade. Fiskeripolitiken ska också *integreras tydligare med bl.a. miljölagstiftningen* och den ska uttryckligen bidra till god miljöstatus i enlighet med EU:s havsmiljödirektiv. Till skillnad från tidigare finns nu *ett särskilt avsnitt om den externa politiken i grundförordningen*. Där tydliggörs bl.a. att samma villkor ska gälla för unionens fiskeverksamhet utanför unionens vatten som gäller internt inom EU. Den nya politiken vilar på en regionaliseringstanke i syfte att undvika den detaljreglering på unionsnivå som kännetecknat den tidigare fiskeripolitiken samt för att anpassa regler för fisket och därtill hörande verksamhet till förutsättningar i olika regioner. Den nya grundförordningen utgör ett rambeslut där de övergripande målen fastställts. Detta ramverk ska kompletteras med åtgärder på regional nivå genom samarbete mellan berörda medlemsländer och efter konsultation med rådgivande nämnder.

I den **nya marknadsordningen** kommer *producentorganisationerna* att ha flera obligatoriska mål, bland annat att främja ett hållbart fiske eller vattenbruk, undvika och minimera oönskad fångst samt på bästa sätt hantera den bifångst som oavsiktligt tas upp.

Tidigare interventionsåtgärder såsom återtag och förädlingsstöd finns inte längre kvar utan har ersatts med ett stöd till privat lagring. Detta stöd kommer att fasas ut till 2019. I den nya marknadsordningen *utvidgas kravet på konsumentinformation* fr.o.m. 12 december 2014.

Förutom artens handelsbeteckning, produktionsmetod och fångstzon måste även vetenskapligt namn samt redskapstyp anges när produkten säljs till konsument. Det kommer också att bli tydligare för konsumenten var fisken eller skaldjuren är fångade med mer detaljerad information om fångstområde. Kravet på märkning med denna information gäller framöver även vid försäljning till storhushåll.

En politisk överenskommelse nåddes i slutet av januari 2014 om den **Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)**. En förutsättning för att få stöd ur fonden är att regelverket kring den gemensamma fiskeripolitiken följs både av medlemsstater och av enskilda stödsökande. I uppgörelsen finns stöd som kan understödja reformen av fiskeripolitiken såsom t.ex. utveckling av selektiva redskap samt åtgärder med miljöfokus i vattenbruket, men även skrotning av fartyg, tillfälligt stillaliggande och investeringar ombord. Anslagen till fiskerikontroll och datainsamling höjdes väsentligt jämfört med kommissionens förslag. Stöd för genomförandet av havsmiljödirektivet ingår, medan stöd till system för överlåtbara fiskenyttjanderätter ströks. Fondens prioriteringar utökades rejält jämfört med kommissionens förslag. Ambitionen är att fatta beslut om havs- och fiskeriförordningen i slutet av april 2014 och att kunna publicera den nya förordningen i slutet av juni 2014.

I oktober 2012 lämnades ett s.k. tekniskt underlag för fiskeriprogrammet (TUFF) till regeringen. I underlaget analyserades konsekvenserna av de olika åtgärder som den nya fonden kan stödja. Under 2013 har regeringen tagit fram politiska prioriteringar för havs- och fiskeriprogrammet. Det nya programmet måste godkännas av kommissionen. Detta kan ske först när EU:s regelverk finns på plats och partnerskapsöverenskommelsen är godkänd. Målsättningen är att genomförandet av havs- och fiskeriprogrammet ska kunna starta i början av 2015.

2.2 Långsiktiga förvaltningsplaner

Under året har inte några förslag om förvaltningsplaner kunnat behandlas pga. av att rådet och parlamentet har olika syn på den kompetensfördelning som följer av Lissabonfördraget.

Enligt den nya grundförordningen ska de fleråriga planerna antas med prioritet, baserat på vetenskaplig, teknisk och ekonomisk rådgivning. De ska innehålla bevarandeåtgärder för att återställa och bevara fiskbestånd över nivåer som kan ge maximal hållbar avkastning. Planerna kan omfatta specifika arter, blandfiske eller flera bestånd som interagerar med varandra. När så är lämpligt ska planerna bland annat innehålla referenspunkter för bevarande som är förenliga med målen i EU:s fiskeripolitik, samt åtgärder för att undvika och minska oönskade fångster. I samband med antagandet av den nya GFPn åtog sig rådet att arbeta med parlamentet och kommissionen för att ta upp inter-institutionella frågor och enas om en väg framåt som tar hänsyn till den rättsliga ställningen för både parlamentet och rådet för att underlätta utvecklingen och införandet av fleråriga planer enligt villkoren i den nya GFPn. Detta arbete påbörjades under 2013 och målsättningen är att nå en överenskommelse om de grundläggande principerna inom nuvarande parlaments mandatperiod, dvs. så tidigt som möjligt under 2014.

2.3 Regionalisering inom ramen för den nya GFPn

För att undvika den detaljreglering på unionsnivå som kännetecknat den tidigare fiskeripolitiken samt för att anpassa regler för fisket och därtill hörande verksamhet till förutsättningar i olika regioner vilar den nya politiken på en regionaliseringstanke. Den nya grundförordningen utgör ett rambeslut där de övergripande målen fastställts. Detta ramverk ska kompletteras med

åtgärder på regional nivå genom samarbete mellan berörda medlemsländer. Medlemsländerna ska även konsultera relevanta rådgivande nämnder och förväntas därefter komma in med gemensamma rekommendationer om bevarandeåtgärder till kommissionen. Kommissionen har getts befogenhet att anta dessa åtgärder i en delegerad akt om de anses uppfylla kraven och de övergripande målen i den nya GFPn.

Under 2013 har regionalt arbete påbörjats i Östersjön inom Baltfish och i Nordsjön inom Scheveningen-gruppen. Gruppernas mest prioriterade uppgift har varit att påbörja arbetet kring landningsskyldigheten och mer konkret med framtagande av utkastplaner för olika typer av fisken och områden.

2.4 Fiskemöjligheter för 2014

Kommissionens förslag till fiskemöjligheter baseras på kommissionens årliga policymeddelande som innehåller principer för TAC-sättning. Dessa principer säger bl.a. att förvaltningsplaner ska följas, men om planens återhämtningsmål uppnåtts kommer kommissionen att föreslå TAC för att nå MSY till år 2015 samt att TAC:er ska fastställas för att uppnå MSY där sådana vetenskapliga råd finns. Om MSY kan uppnås innan 2015 med liten eller ingen förändring i TAC kommer kommissionen att föreslå detta.

Västerhavet

Vid ministermötet kunde man konstatera att flera bestånd fortfarande bedöms vara överutnyttjade men att det samtidigt finns en positiv utveckling för bestånd av många arter i Västerhavet. Flera av de kvoter man fattade beslut om var dock preliminära, i väntan på att fiskeavtal med Norge har tecknats. Dessa motsvarar i allmänhet 70 procent av de vetenskapliga råden för 2014. Även för bestånd som omfattas av kuststatsförhandlingar fastställdes preliminära TAC:er i avsaknad av avtal. EU och Norge samt kuststaterna kommer att försöka slutföra förhandlingarna om 2014 års TAC:er under första delen av 2014.

Den nya gemensamma fiskeripolitiken innebär att medlemsländerna nu förbundit sig till att bedriva ett mer hållbart fiske och att fastställa fiskemöjligheter i enlighet med MSY-målet. För 27 stycken EU-bestånd för vilka det finns vetenskaplig rådgivning, däribland havskräfta i Skagerrak och Kattegatt, fastställdes TAC-nivåer för 2014 i linje med MSY. För ytterligare 30 bestånd, däribland tunga i Skagerrak och Kattegatt, fastställdes TAC i enlighet med MSY till 2015. För vissa bestånd med knapphändig vetenskaplig data, däribland långa i Skagerrak och Kattegatt, innebar beslutet en oförändrad TAC i kombination med en deklaration om att frysa dessa nivåer i fyra år. För bestånd av rockor i Skagerrak och Kattegatt samt i vissa andra EU-vatten sänktes TAC med 10 procent.

Beslutet i ministerrådet var i flera fall helt i linje med ICES rådgivning och innebar också att förvaltningsplanerna följdes.

Östersjön

I samband med fiskerådet i oktober 2013 beslutades om fiskemöjligheter i Östersjön för 2014. Beslutet baseras, som tidigare år, på ICES råd och STECF:s utarbetade rekommendationer. Fiskemöjligheten för torsk ökades med 7 procent i det östra beståndet (öster om Bornholm) och minskades med 15 procent i det västra beståndet (väster om Bornholm). Antalet fiskedagar minskades till 147 dagar i det västra och till 146 dagar i det östra beståndet. Båda dessa åtgärder togs i enlighet med förvaltningsplanen för torsk. Beståndssituationen för den västra sillen (sydvästra Östersjön och Bälten) har försämrats och ligger under hållbara nivåer varför TACn

minskades med 23 procent. Fiskemöjligheten för sill i centrala Östersjön höjdes med 25 procent och för skarpsillen i hela Östersjön sänktes TACn med 4 procent. Efter en intensiv debatt under 2012 om en kraftig sänkning av fiskemöjligheterna för lax i egentliga Östersjön beslutades TAC för 2014 att sänkas med 2 procent. Denna TAC ligger cirka 36 procent högre än den av ICES föreslagna nivån för 2014, men ligger strax under förslaget från kommissionen. Viktigt att notera är överenskommelsen mellan medlemsländer i Östersjön om en lägre ökning jämfört med kommissionens förslag för sill (25 procent i stället för 59 procent som kommissionen föreslog i centrala Östersjön och 30 procent istället för 35 procent som föreslås i Bottniska viken) och en minskning för lax (-2 procent i stället för 0 procent som föreslogs av kommissionen).

2.5 Externa politiken

Till skillnad från tidigare GFP finns nu ett särskilt avsnitt om den externa politiken i grundförordningen. Där tydliggörs att samma villkor ska gälla för unionens fiskeverksamhet utanför unionens vatten som gäller internt inom EU. De övergripande målsättningarna i den nya GFPn är sålunda relevanta och tillämpbara även för EU:s externa politik. När det gäller fiskepartnerskapsavtalen framgår att fisket endast får bedrivas på ett reellt överskott i enlighet med havsrättskonventionen. Vidare ingår att avtalen ska innehålla en särskild klausul om mänskliga rättigheter. Kommissionen ska också se till att det sker oberoende förhands- och efterhandsutvärderingar av vart och ett av protokollen till ett hållbart fiskepartnerskapsavtal samt göra dem tillgängliga för parlamentet och rådet i god tid innan den förelägger rådet en rekommendation om att bemyndiga ett inledande av förhandlingar om ett efterföljande protokoll. En sammanfattning av sådana utvärderingar ska också göras offentligt tillgänglig.

3 GFP-reformen

Den 13 juli 2011 presenterade kommissionen ett förslag till ny fiskeripolitik som innehöll flera delar; ny gemensam fiskeripolitik, ny marknadsordning, ett meddelande om den gemensamma fiskeripolitikens externa dimension samt ett meddelande som förklarar sambandet mellan de olika delarna. Den 2 december 2011 presenterade kommissionen den sista delen i reformpaketet genom förslaget till en ny Europeisk havs- och fiskerifond (EHFF). Diskussionerna kring reformpaketet har varit den klart dominerande frågan under 2013 i ett GFP-perspektiv.

Redan i april 2009 kom en grönbok som gav en analys över brister i den från år 2002 gällande gemensamma fiskeripolitiken såsom överkapaciteten i fiskeflottan, att beslutssystemet uppmuntrade till kortsiktigt tänkande och framförallt att man inte lyckats uppnå en hållbar förvaltning.

Reformpaketet presenterades för parlamentet och rådet för antagande i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet (medbeslutandeförfarandet). Under 2013 har samtliga förslag diskuterats i ett antal möten på olika nivåer i rådet samt i parlamentet. Under året slutfördes förhandlingarna om marknadsordningen och grundförordningen. Den externa politiken regleras nu i grundförordningen. Trepartsförhandlingar om havs- och fiskerifonden inleddes i november 2013, men en politisk överenskommelse i denna del nåddes först i slutet av januari 2014.

HaV och Jordbruksverket har under förhandlingsprocessen lämnat underlag till Regeringskansliet rörande de delar som faller inom respektive myndighets ansvarsområde.

Sammanfattningsvis finns det goda förutsättningar i den nya gemensamma fiskeripolitiken för att nå målsättningen om att fiske- och vattenbruksverksamheterna ska vara miljömässigt hållbara på lång sikt, vilket också är en förutsättning för att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende. Nu ska alla delar i den nya politiken omsättas i praktiken och arbetet har gått över i en genomförandefas. Detta innebär stora utmaningar för alla inblandade på olika nivåer, men även en möjlighet att använda de verktyg som finns i den nya fiskeripolitiken. För att det ska finnas utrymme för ett hållbart nyttjande av de marina biologiska resurserna globalt tydliggörs det med den nya politiken att unionen ska sköta sina externa förbindelser på fiskeriområdet i enlighet med sina internationella förpliktelser och politiska mål *samt* de mål och principer som finns i den gemensamma fiskeripolitiken. Att utvärdera effekterna av den nya fiskeripolitiken kommer av naturliga skäl att få anstå och ske efter hand.

3.1 Grundförordningen

Kommissionen, rådet och parlamentet nådde en politisk uppgörelse om en ny grundförordning i slutet av maj 2013. Det formella beslutet togs i december och den 1 januari 2014 trädde den nya förordningen (EU) nr 1380/2013 i kraft. Den nya gemensamma fiskeripolitiken ska säkerställa att fiske- och vattenbruksverksamheterna är miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen. Den nya gemensamma fiskeripolitiken innehåller flera nya viktiga komponenter varav några av de mer betydande framgår nedan.

Flerårig ekosystembaserad förvaltning ska tillämpas för att förstärka den betydelse i förvaltningen som gavs till förvaltningsplaner i den förra reformen, men också för att anta en mer

ekosystemorienterad strategi genom att där så är möjligt ersätta beståndsspecifika planer med flerartsplaner.

En målsättning om maximal hållbar avkastning (MSY) har förts in med målet att låta fiskbestånden växa till sig till nivåer över dem som kan ge MSY till år 2015, om möjligt, men allra senast 2020. Fiskemöjligheterna ska fastställas i enlighet med detta mål.

Ett av huvuddragen i den nya gemensamma fiskeripolitiken är ett gradvis införande av en skyldighet att landa alla fångster av arter som omfattas av fångstbegränsningar (och i Medelhavet även fångster av arter för vilka en minsta storlek har fastställts). Fiskarena kommer att vara tvungna att landa och registrera alla kommersiella arter som de fångar, och fisk under minsta referensstorlek för bevarande får inte säljas som livsmedel. Till landningsskyldigheten finns ett antal undantag kopplade.

En annan viktig nyhet i den nya grundförordningen är en tydligare integrering av fiskeripolitiken med bl.a. miljölagstiftningen, exempelvis ska den uttryckligen bidra till god miljöstatus i enlighet med EU:s havsmiljödirektiv.

Vad gäller flottkapacitet ska medlemsstaterna anpassa fiskekapaciteten så att denna är i balans med fiskemöjligheterna. Medlemsstaterna ska utarbeta handlingsplaner för att minska kapaciteten när överkapacitet identifieras i något av deras flottsegment. Kommissionens förslag om obligatoriska, överförbara fiskenyttjanderätter finns inte med i den slutliga uppgörelsen.

Till skillnad från tidigare finns nu ett särskilt avsnitt om den externa politiken i grundförordningen. Där tydliggörs att samma villkor ska gälla för unionens fiskeverksamhet utanför unionens vatten som gäller internt inom EU. När det gäller fiskepartnerskapsavtalen framgår att fisket endast får bedrivas på ett reellt överskott i enlighet med havsrättskonventionen. Vidare ingår att avtalen ska innehålla en särskild klausul om mänskliga rättigheter. Kommissionen ska också se till att det sker oberoende förhands- och efterhandsutvärderingar av vart och ett av protokollen till ett hållbart fiskepartnerskapsavtal och göra dem tillgängliga för parlamentet och rådet i god tid innan den förelägger rådet en rekommendation om att bemyndiga ett inledande av förhandlingar om ett efterföljande protokoll. En sammanfattning av sådana utvärderingar ska också göras offentligt tillgänglig.

För att undvika den detaljreglering på unionsnivå som kännetecknat den tidigare fiskeripolitiken samt för att anpassa regler för fisket och därtill hörande verksamhet till förutsättningar i olika regioner vilar den nya politiken på en regionaliseringstanke. Den nya grundförordningen utgör ett rambeslut där de övergripande målen fastställts. Rådet och parlamentet kommer vidare att fatta beslut om de övergripande målen när det gäller t.ex. bevarandeåtgärder inom ramen för fleråriga planer. Dessa ramverk ska kompletteras med specificerade åtgärder på regional nivå genom samarbete mellan berörda medlemsländer. Medlemsländerna ska även konsultera relevanta rådgivande nämnder och förväntas därefter inkomma med gemensamma rekommendationer om bevarandeåtgärder till kommissionen. Kommissionen har getts befogenhet att anta dessa åtgärder i en delegerad akt.

En regionaliserad förvaltningsmodell kräver också en säkerhetsmekanism som möjliggör för EU att ingripa i de fall staterna inte lyckas komma överens eller då åtgärderna inte anses överensstämja med den gemensamma fiskeripolitikens övergripande målsättningar. I förordningen stipuleras därför att kommissionen i sådana fall har möjlighet att lägga fram förslag på lämpliga åtgärder i enlighet med fördraget.

Under 2013 har regionalt arbete påbörjats i Östersjön inom Baltfish och i Nordsjön inom Scheveningen-gruppen (se även 4.4). Gruppernas mest prioriterade uppgift har varit att påbörja arbetet med framtagna utkastplaner för olika typer av fisken och områden. I Östersjön arbetar man på en plan där alla kommersiella arter kommer att ingå från 2015 och i Västerhavet har man hittills koncentrerat sig på det pelagiska fisket eftersom landningsskyldigheten även i detta fiske gäller från 2015. Berörda medlemsländer förväntas lämna ett gemensamt förslag som kan antas av kommissionen om det anses uppfylla kraven och de övergripande målen i den nya gemensamma fiskeripolitiken.

För att göra landningsskyldigheten praktiskt genomförbar har kommissionen presenterat ett förslag i vilket man upphäver eller ändra vissa bestämmelser i gällande förordningar om tekniska regler, förvaltningsåtgärder och kontroll som strider mot landningsskyldigheten (18021/13 PECE 633 CODEC 3037). Diskussioner om detta förslag har påbörjats i rådet under 2014. Kommissionen avser vidare att utarbeta en ny ram för EU:s tekniska regelverk, vilken så småningom bör underlätta ett fullständigt genomförande av olika delar i den nya GFPn. Även detta förslag kommer troligtvis att behandlas under 2014.

3.2 Marknadsordningen

Under första halvåret 2013 slutfördes förhandlingarna mellan kommissionen, rådet och parlamentet rörande en ny marknadsordning. I jämförelse med kommissionens ursprungliga förslag och den allmänna inriktning som rådet enades om i juni 2012 medförde förhandlingarna med parlamentet flera tillägg, bl.a. om producentorganisationernas mål och arbetsuppgifter, en utökad konsumentinformation (t.ex. angivande av fångstredskap) samt skrivningar som garanterar finansiering från EHFF. Institutionernas formella beslut togs under hösten och 1 januari 2014 började den nya förordningen (EU) nr 1379/2013 att tillämpas.

Den nya fiskeripolitiken syftar till att fisket och vattenbruket ska bli mer hållbart - miljömässigt, ekonomiskt och socialt. I den nya marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter får näringen, genom producentorganisationer, en större roll i detta arbete. Producentorganisationerna kommer att ha flera obligatoriska mål, bland annat att främja ett hållbart fiske eller vattenbruk, undvika och minimera oönskad fångst samt på bästa sätt hantera den bifångst som oavsiktligt tas upp.

Tidigare interventionsåtgärder såsom återtag och förädlingsstöd finns inte längre utan har ersatts med ett stöd till privat lagring. Detta stöd kommer att fasas ut till 2019.

I den nya marknadsordningen utvidgas kravet på konsumentinformation fr.o.m. 12 december 2014. Förutom artens handelsbeteckning, produktionsmetod och fångstzon måste även vetenskapligt namn samt redskapstyp anges när produkten säljs till konsument. Det kommer också att bli tydligare för konsumenten var fisken eller skaldjuren är fångade med mer detaljerad information om fångstområde. Kravet på märkning med denna information gäller framöver även vid försäljning till storhushåll.

Under hösten antogs två genomförandeakter som kompletterar marknadsordningen vad gäller format, tidsfrister och förfaranden för bl.a. produktions- och saluföringsplaner samt erkännande av producentorganisationer. Kommissionen utarbetade även ett utkast till riktlinjer för upprättande av producentorganisationernas produktions- och saluföringsplaner vilka ersätter tidigare operativa program.

3.3 Europeiska Havs- och Fiskerifonden (EHFF)

Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) är ett nytt finansiellt instrument som ska främja de mål om tillväxt, arbetstillfällen och hållbarhet som ingår i reformen av den gemensamma fiskeripolitiken och stödja genomförandet av EU:s integrerade havspolitik. Det innebär att finansieringsinstrument som tidigare funnits spridda nu samlas i en enda förordning och fond. En förutsättning för att få stöd ur fonden är att regelverket kring den gemensamma fiskeripolitiken följs både av medlemsstater och av enskilda stödsökande. Havs- och fiskerifonden ska också bidra till att uppnå EU:s gemensamma tillväxt- och sysselsättningsstrategi (den s.k. Europa 2020-strategin).

Kommissionen presenterade sitt förslag till EHFF i december 2011. Det fokuserade på stöd som kan understödja reformen av fiskeripolitiken. Exempelvis bevarandeåtgärder, innovationer, satsning på utveckling av selektiva redskap och fisketekniker, åtgärder med tydligt miljöfokus i vattenbruket och åtgärder för att främja samarbete mellan näringen och forskare. Kommissionen föreslog även att datainsamling samt kontroll och tillsyn skulle inkluderas i EHFF.

Rådet behandlade kommissionens förslag i rådets arbetsgrupp för fiskefrågor under 2012 och 2013. En majoritet av medlemsstaterna enades vid rådsmötet den 22-24 oktober 2012 om en delvis allmän inriktning avseende fonden och vid rådsmötet den 15 juli 2013 kunde rådet enas om en andra allmän inriktning för de delar som kvarstod. Överenskommelsen medförde att rådet återinförde skrotning av fartyg, tillfälligt stillaliggande, fler investeringar ombord, fler investeringar i vattenbruket och beredningsindustrin m.m. Rådet lade även till stöd för genomförandet av havsmiljödirektivet.

Parallellt arbetade parlamentet med sin genomgång av kommissionens förslag och fiskeriutskottet tog fram ett ändringsförslag. Den 23 oktober 2013 röstade parlamentet om fiskeriutskottets ändringsförslag och man antog ett mandat för att kunna förhandla om havs- och fiskerifonden. Sammanfattningsvis innebar mandatet att stöd till nybyggnation av fartyg röstades ned, men att bl.a. stöd till skrotning, motorbyte, tillfälligt stillaliggande och ett särskilt stöd till unga fiskare infördes. Fondens prioriteringar utökades rejält jämfört med kommissionens förslag. Konditionaliteten skärptes jämfört med kommissionens förslag och anslagen till fiskerikontroll och datainsamling höjdes väsentligt. Några enstaka ex ante-konditionaliteter lades till, bl.a. om kapacitetsrapport. Stöd till system för överlåtbara fiskenyttjanderätter (TFC) ströks. Privat lagring föreslogs fortsätta tills vidare.

Trepartsförhandlingarna mellan kommissionen, rådet och parlamentet startade i mitten på november 2013 och en politisk överenskommelse nåddes i slutet av januari 2014. Enligt överenskommelsen är det sex unionsprioriteringar i EHFF:

- Hållbart och konkurrenskraftigt fiske
- Hållbart och konkurrenskraftigt vattenbruk
- Genomförande av fiskeripolitiken (datainsamling och kontroll och tillsyn)
- Lokalt ledd utveckling
- Saluföring och beredning
- Främja genomförandet av den integrerade havspolitik

Vidare klargjordes att alla åtgärder ska vara kopplade till en unionsprioritering. När det gäller budget och finansiering har maximi- och miniminivåer strukits. Det blir möjligt för en medlemsstat att prioritera den småskaliga flottan, som är involverad i kustnära fiske. Specifiering av allvarliga överträdelser ska fastställas av rådet och parlamentet. Juristlingvistiska

justeringar av EHFF pågår. Ambitionen är att fatta beslut om havs- och fiskeriförordningen i slutet av april 2014 och att kunna publicera den nya förordningen i slutet av juni 2014.

I oktober 2012 lämnade Jordbruksverket i samråd med HaV ett s.k. tekniskt underlag för fiskeriprogrammet (TUFF) till regeringen. I underlaget analyserades konsekvenserna av de olika åtgärder som den nya fonden kan stödja. Under 2013 har regeringen tagit fram politiska prioriteringar för havs- och fiskeriprogrammet och Jordbruksverket har på uppdrag av regeringen bistått med att utforma ett programutkast. I november 2013 höll regeringen en hearing med intressenter, då de politiska prioriteringarna presenterades.

Det nya programmet måste godkännas av kommissionen. Detta kan ske först när EU:s regelverk finns på plats och partnerskapsöverenskommelsen är godkänd. Målsättningen är att genomförandet av havs- och fiskeriprogrammet ska kunna starta i början av 2015.

4 Resursförvaltning

4.1 Ekosystemansatsen

Ekosystemansatsen är en strategi för bevarande av naturvärden, hållbart nyttjande och rättvis fördelning av naturresurser, med målet att säkerställa att användningen av ekosystemen sker inom deras gränser. Tillämpning av ekosystemansatsen förutsätter ett helhetsperspektiv, en kontinuerlig utveckling av kunskapen om ekosystemen och deras användning, tillämpning av försiktighetsansatsen och en anpassningsbar förvaltning. Fiskförvaltningen måste således baseras på kunskaper om hur fisk och fiske kopplar ihop med resten av ekosystemet och tillämpas på ett adaptivt sätt, vilket innebär att ny kunskap kan leda till förändrad förvaltning och att avsaknad av information leder till att försiktighetsansatsen tillämpas.

I den nya fiskeripolitiken har ekosystemansatsen en central betydelse. Syftet är att säkra långsiktigt hållbara miljövillkor för fisket och vattenbruket. Att tillämpa ekosystemansatsen i fiskförvaltning förutsätter dock en konkretisering utifrån fiskförvaltningens karaktär, avgränsning, process och innehåll. För att skapa förutsättningar och möjliggöra att en ekosystembaserad förvaltning kan uppnås innehåller den nya grundförordningen en rad olika åtgärder så som att fiskemöjligheterna ska sättas utifrån MSY-målet, att oönskade fångster elimineras och landningsskyldighet införs, fleråriga flerartsplaner, att känsliga områden och arter skyddas genom fiskereglerande åtgärder och att fiskeriverksamhetens miljöpåverkan ska begränsas. En ekosystembaserad förvaltning kommer därmed också kunna bidra till att uppnå god miljöstatus i haven i enlighet med havsmiljödirektivet.

Ekosystemansatsen kräver dock omfattande och långsiktiga förändringar på alla områden av fiskeriförvaltningen, från vetenskaplig rådgivning till beslutsfattande och regionalt hänsynstagande och ställer därmed krav om en ambitiös tillämpning av den nya fiskeripolitiken.

4.2 Förvaltningsplaner och återhämtningsplaner

Förvaltnings- och återhämtningsplaner infördes i grundförordningen för den gemensamma fiskeripolitiken (rådets förordning (EG) nr 2371/02) vid reformen 2002. Sedan tidigare finns även förvaltningsplaner tillsammans med Norge för ett antal arter.

Inom ramen för EU:s nya grundförordning för fiske (förordning (EU) nr 1380/2013) kvarstår betydelsen av detta förvaltningsinstrument, och benämns numer fleråriga planer.

Förvaltningsplanerna har bidragit till en mer långsiktigt hållbar förvaltning genom att etablera lämpliga målnivåer för flertalet arter, i linje med principen om maximal hållbar avkastning (MSY). Planerna har dessutom bidragit till att ge stabilitet i besluten från år till år, vilket dels gagnar möjligheten för fiskerinäringen att planera för framtiden, dels mildrar effekten av vissa osäkerheter i den vetenskapliga rådgivningen genom att medge återhållsamhet i ökade TACer.

Enligt den nya grundförordningen ska de fleråriga planerna antas med prioritet, baserat på vetenskaplig, teknisk och ekonomisk rådgivning. De ska innehålla bevarandeåtgärder för att återställa och bevara fiskbestånd över nivåer som kan ge maximal hållbar avkastning. Planerna kan omfatta specifika arter, blandfiske eller flera bestånd som interagerar med varandra. När så är lämpligt ska planerna bland annat innehålla referenspunkter för bevarande som är förenliga med målen i EU:s fiskeripolitik, samt åtgärder för att undvika och minska oönskade fångster.

I den tidigare grundförordningen var det tydligare specificerat vad som skulle ingå i planerna. De lagstiftande institutionerna (rådet och parlamentet) inte är överens om vilket är beslutsförfarande som ska gälla för vissa delar som kan omfattas av en flerårig plan (se även 4.2.1) varför detta inte framgår lika tydligt i den nya grundförordningen. Det behöver dock inte betyda att det kvalitativt blir någon förändring i slutändan.

4.2.1 Beslutsfattande

Sedan ikraftträdandet av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) den 1 december 2009, råder låsning mellan de tre institutionerna rådet, parlamentet och kommissionen vad gäller beslutsförfarande för förvaltningsplaner. Kommissionen och parlamentet menar att det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 43.2 i EUF-fördraget (medbeslutande mellan rådet och parlamentet) ska gälla för hela förvaltningsplanerna. En majoritet i rådet anser att rådet självt ska besluta om de TAC-sättande mekanismerna i förvaltningsplanerna då rådet enligt EUF-fördragets artikel 43.3 ska besluta om åtgärder om fastställande och fördelning av fiskemöjligheter. Räckvidden för artikel 43.2 och 43.3 har ännu inte tolkats av EU-domstolen.

Interinstitutionell arbetsgrupp om fleråriga planer

I samband med antagandet av den nya grundförordningen åtog sig rådet att arbeta med parlamentet och kommissionen för att ta upp inter-institutionella frågor och enas om en väg framåt som respekterar den rättsliga ställningen för både parlamentet och rådet för att underlätta utvecklingen och införandet av fleråriga planer enligt villkoren i den nya GFPn. En interinstitutionell arbetsgrupp bestående av företrädare för kommissionen, parlamentet och rådet har därför tillsatts. Arbetsgruppens målsättning är att nå en överenskommelse om de grundläggande principerna inom nuvarande parlaments mandatperiod, dvs. så tidigt som möjligt under 2014.

Låsningen gäller huruvida den TAC-sättande mekanismen (skörderegeln) ska inkluderas i planen som beslutas genom ordinarie lagstiftningsförfarande (artikel 43.2) eller huruvida detta ska beslutas av rådet ensamt (artikel 43.3). Kommissionen har under arbetet påpekat att det i den nya grundförordningen finns ett bindande MSY-mål med en tidpunkt då det ska uppnås som institutionerna måste förhålla sig till. Detta kommer således att utgöra ramen för alla kommande beslut om fiskförvaltning, oavsett om den rättsliga grunden är artikel 43.2 eller 43.3., varför skörderegler inte nödvändigtvis behöver ingå i planerna.

Vidare menar kommissionen att innehåll och utformning kommer att variera mellan planerna beroende på vad beslutsfattarna (rådet och parlamentet) kommer fram till ska ingå. Bland annat kan det i planerna ges möjlighet till medlemsländer att samarbeta regionalt och inkomma med gemensamma rekommendationer om specificerade bevarandeåtgärder.

En viktig del i de fleråriga planerna, som på lång sikt sannolikt inte är möjlig att ersätta med annan reglering, är närmare bestämmelser om landningsskyldighet. Under en period av högst tre år kan dessa bestämmelser fastställas i en utkastplan. Dessa närmare bestämmelser om landningsskyldighet är av stor betydelse för EU:s medlemsstater. Detta faktum bidrar till att en lösning på den interinstitutionella låsningen är av stor vikt även för de medlemsländer som tolkar rådets befogenhet enligt artikel 43.3 striktast. Med tanke på den relativt långa tidsrymd som föreligger mellan förslag till beslut under ordinarie beslutsförfarande, och med beaktande av att

de första utkastplanerna kommer att löpa ut vid utgången av 2017 är det av största vikt att en lösning på rådande situation nås inom en relativt snar framtid.

Medlemsländerna är generellt positiva till den interinstitutionella gruppens arbete och påtalar, liksom kommissionen, vikten av att nå en lösning i frågan. De fleråriga planerna utgör ett centralt förvaltningsverktyg i GFP:n och den gemensamma fiskeripolitiken kan på sikt inte leverera förväntade resultat i avsaknad av planerna.

4.2.2 Återhämtningsplan för torsk i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt

Hög fiskeridödlichkeit och utkast av torsk är fortfarande ett problem i Västerhavet, liksom att flera av torskbestånden fortfarande befinner sig på en ohållbart låg nivå.

Den nu gällande förvaltningsplanen för torsk i bl.a. Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt beslutades av rådet i november 2008 och trädde i kraft den 1 januari 2009 (rådsförordning (EG) nr 1342/2008). Kommissionens vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté för fiskerinäringen (STECF) utvärderade planen och dess genomförande under 2011 och fann att planens måluppfyllelse både vad gällde återhämtning av berörda bestånd och minskad fiskeridödlichkeit inte var tillfredsställande.

Kommissionen föreslog under hösten 2012 en revidering av delar av planen. Förslag till revidering gällde i första hand ökad flexibilitet vid fastställande av TAC och fiskeansträngning. Under diskussionerna av förslaget godtog rådet tillämpningen av artikel 43.2 i EUF-fördraget i fråga om flertalet bestämmelser men inte i fråga om artiklarna rörande särskilda regler för det årliga fastställandet av totala tillåtna fångstmängder (TACer) samt för begränsningar av fiskeansträngningen. En majoritet i rådet menade att beslut om dessa artiklar i stället skulle grundas på artikel 43.3 i fördraget och att man därför borde anta två separata rättsakter för torskplanen.

Rådets rättstjänst kom bl.a. till slutsatsen att de föreslagna ändringarna av berörda artiklar utgör åtgärder om fastställande och fördelning av fiskemöjligheter i den mening som avses i artikel 43.3 i fördraget. Med tanke på att man genom dem fastställer särskilda ingående bestämmelser för fastställandet av fiskemöjligheter, vare sig dessa uttrycks genom TAC:er eller genom begränsningar av fiskeansträngningen, står det enligt rättstjänsten klart att dessa åtgärder är nära kopplade till det faktiska fastställandet och fördelningen av fiskemöjligheter. Rättstjänsten drog därmed slutsatsen att förslaget innehöll både inlag som ligger inom tillämpningsområdet för artikel 43.2 och inom tillämpningsområdet för artikel 43.3 i fördraget. Rådet fattade således i december 2012 beslut om ändring av torskplanen i de delar som ansågs utgöra åtgärder om fastställande och fördelning av fiskemöjligheter genom antagande av en separat rättsakt grundad på artikel 43.3 i fördraget. Sverige har under processen framfört att man är bekymrad över det låsta läget mellan institutionerna när det gäller antagande av fleråriga planer, då dessa är ett av de mest centrala instrumenten inom den gemensamma fiskeripolitiken, och har hela tiden uttryckt att en fördragstrogen lösning ska sökas. Sverige röstade slutligen ja till antagande av en separat rättsakt grundad på artikel 43.3 för torskplanen.

Kommissionen och parlamentet delade inte rådets rättstjänsts slutsatser utan hävdade att hela förslaget skulle baseras på artikel 43.2, vilket ledde till att båda institutionerna väckte ogiltighetstalan mot rådet i EU-domstolen. Parlamentet och kommissionen menar att berörd rättsakt ska upphöra att gälla eftersom man anser att rättsakten i sin helhet borde ha antagits med fördragets artikel 43.2 som grund.

Vid ministerrådet i december 2013 fastställdes ett antal beslut i enlighet med den rådsförordning (förordning (EU) nr 1243/2012) som reviderade den långsiktiga planen för torsk. Kommissionen påpekar i uttalande från mötet (ND 397/13) att man inte är emot att den ändrade planen tillämpas när det gäller fastställande av TAC och fiskeansträngning för 2014, men hänvisar till tidigare uttalanden vad gäller ogiltigförklarande av rådsförordningen (1243/2013).

4.2.3 Återhämtningsplan för torsk i Östersjön

Under hösten 2011 beslöt kommissionen att inte revidera förvaltningsplanen för torsk, utan att istället utarbeta en flerartsplan för torsk, sill och skarpsill. Beslutet kan ses som ett steg mot en mer ekosystembaserad förvaltning, där hänsyn tas till arternas samverkan och påverkan på varandra. Kommissionen gav därför ICES och STECF i uppdrag att ta fram ett vetenskapligt underlag till en flerartsplan för Östersjön, vilket påbörjades under våren 2012. Då de vetenskapliga rekommendationerna fastslår att riskerna med ett ökat fiske av torsk, sill och skarpsill ännu inte är helt klarlagda beslutade man att förslaget skulle utgå från befintliga enartsförvaltningsbaserade fångstnivåer. ICES kommer följaktligen att fortsätta att presentera råd enligt enartsmodeller. Ett flerartsråd, med reservation om att rekommendationerna är förenade med osäkerhet, kommer dock att adderas till råden. Till följd av denna osäkerhet kommer förändringen av fiskemöjligheterna i den föreslagna planen vara liten för de ingående arterna. Inte desto mindre har vissa av fördelarna med en mer fullständig flerartsplan förverkligats, såsom att de pelagiska bestånden i Östersjön för första gången nu kommer att ingå i en förvaltningsplan. Planen kommer även vara adaptiv, vilket innebär att när ny vetenskaplig information framkommer, som möjliggör eller nödvändiggör förändrade fiskemöjligheter, kommer dessa att föras in i planen. Ett förslag från kommissionen förväntades läggas fram under början av 2013. Kommissionen har, på grund av låsningen mellan parlamentet och rådet angående rättslig grund för beslut om fiskemöjligheter och åtgärder kopplade till detta, valt att avvakta med framläggandet av planen.

4.2.4 Långsiktig förvaltningsplan för lax i Östersjön

Kommissionen lämnade under 2011 ett förslag till en flerårig förvaltningsplan för lax i Östersjön. Förslaget innehåller bl.a. mål om 75 procent av den potentiella smoltproduktionen i älvarna, skyldighet hos medlemsländerna att genomföra bevarandeåtgärder i sina kustvatten, reglera yrkesfiske och fritidsfiske efter lax samt fasa ut kompensationsutsättningar av odlad lax.

Kommissionens förslag behandlades under 2012 i rådet och i parlamentet. Parlamentet beslutade om sin ståndpunkt i plenum i november 2012 och innebar bl.a. högre mål för bestånden av lax i älvarna än vad som följer av kommissionens förslag. Av beslutet följer också att allt fiske, inklusive fisket i älvarna, ska inräknas i kvoterna. Medlemsstaternas synpunkter finns sammanställda i en av rådssekretariatet s.k. bibel. Under 2013 har kommissionens förslag dock inte behandlats vidare av rådet i avvaktan på att den principiella frågan ska klargöras om kompetensfördelning mellan rådet, parlamentet och kommissionen avseende beslut om fiskemöjligheter inom fleråriga förvaltningsplaner.

För att skapa förutsättningar för ett långsiktigt hållbart laxfiske har Sverige infört nationella regleringar i väntan på att den fleråriga planen ska kunna beslutas och träda i kraft. Fisket till havs i södra Östersjön har utgjort ett icke selektivt fiske på blandbestånd av svaga och starka vilda laxsammor samt odlade laxstammar, varför det från den 1 januari 2013 är förbjudet med drivlinefiske i Östersjön. Riktat laxfiske sker nu endast genom fiske med fasta laxfällor på kusten,

trollingfiske i Östersjön samt fiske i älvarna. Syftet med regleringarna är att fiske efter naturproducerad lax ska ske i närheten av eller i laxälvarna vilket gör det möjligt att anpassa fisket och fångsternas storlek till varje enskilt laxbestånds status och förutsättningar.

För att nyttjandet av svensk TAC ska ske på ett sätt som ökar skyddet för de svaga stammarna av vild lax, ökar andelen odlad lax i fångsterna samt påskyndar att mål om MSY kan nås fördelades fiskemöjligheter för kustfisket med fasta fällor inom två förvaltningsområden, område 31 och resterande områden, under 2013. Beslut togs också om att fisket i område 31 efter lax fick starta 19 juni i syfte att öka andelen odlad lax i fångsterna då denna återvandrar senare än den vilda. Fritidsfisket med fasta fällor fick starta 1 juli i område 31.

Sverige har också under året ökat sitt samarbete med Finland avseende laxförvaltningen. Bland annat har Sverige deltagit i den finska arbetsgruppen för framtagande av en finsk nationell lax- och havsöringsstrategi för Östersjöområdet 2020.

4.2.5 Långsiktig förvaltningsplan för atlantlax

Vid årsmötet 2012 i North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO) beslutades att medlemmarna till årsmötet 2013 skulle redovisa hur man avser att implementera beslut tagna inom NASCO för bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av atlantlaxen (se även 10.5.). En svensk implementeringsplan för perioden 2013-2018 beslutades under 2013. Planen rapporterades till kommissionen, som rapporterade den vidare tillsammans med övriga medlemsstaters planer som en del av EU:s plan för bevarandet av atlantlaxen. Planen antogs därefter vid NASCO:s årsmöte 2013.

I planen finns mål för att bestånden i varje vattendrag senast 2018 ska nå 50 procent av potentiell smoltproduktion och att slutmålet för bestånden i varje vattendrag är 75 procent av potentiell produktion. Planen behandlar datainsamling om laxbestånden, reglering av fiske i havet och vattendragen, bevarande och restaurering av vattendrag, kalkning mot försurningen, skydd mot fisksjukdomar, fiskparasiter samt genetisk påverkan på vild lax. Den svenska planen för bevarande av atlantlaxen finns tillgänglig på NASCO:s hemsida.

4.2.6 Ålförvaltningsplanen

Inför 2013 hade det aviserats en vetenskaplig utvärdering av samtliga medlemsstaters ålförvaltningsplaner vilken kommissionen skulle rapportera till såväl parlamentet som rådet. Kommissionen har dock inte presenterat denna utvärdering under 2013.

Under 2012 presenterade kommissionen ett förslag (12989/12 PECHE 298) för att göra ålförvaltningsplanen (förordning (EG) nr 1100/2007) förenlig med de nya reglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. De befogenheter som för närvarande överförs till kommissionen enligt förordningen för ålförvaltningsplanen har i kommissionens förslag klassificerats om till delegerade- eller genomförandebefogenheter. Parlamentet lämnade sina ändringsförslag under 2013. Frågan kommer att behandlas i rådet under 2014.

4.3 Fiskemöjligheter 2014

Begränsningar av fångst och fiskeansträngning fastställs årligen genom olika förordningar för Västerhavet, Östersjön, Svarta havet samt för djuphavsarter (vartannat år).

Eftersom många kvoter delas med länder som inte är medlemmar i EU föregås beslut av ett omfattande förhandlingsarbete med olika tredjeländer, bl.a. Norge, Island, och Ryssland. Dessa förhandlingar omfattar bl.a. kvoter för gemensamt förvaltade bestånd som torsk, sill, makrill och blåvitling. Unionen har också fiskemöjligheter genom partnerskapsavtal med tredjeländer och olika regionala organisationer (se även kap.13).

Kommissionens förslag till TAC baseras på kommissionens årliga policymeddelande som innehåller principer för TAC-sättning. I kommissionens policymeddelande för 2014 (10460/13 PECE 241 från den 3 juni 2013) föreslås fiskemöjligheter enligt ett förenklat angreppssätt jämfört med närmast föregående år.

Majoriteten av medlemsländerna, inklusive Sverige, har föregående år varit negativa till kommissionens uppdelning av TACer i två separata förordningsförslag. För 2014 presenterade kommissionen ett samlat förordningsförslag för såväl "EU-interna" bestånd som för bestånd som omfattas av internationella överenskommelser. I kommissionens policymeddelande för 2014 föreslås följande arbetsmetod för fastställande av TAC:er:

- Förvaltningsplaner ska följas, men om planens återhämtningsmål uppnåtts kommer kommissionen att föreslå TAC för att nå MSY till år 2015.
- Internationella överenskommelser om TAC:er och andra åtgärder ska följas.
- TACer ska fastställas för att uppnå MSY där sådana vetenskapliga råd finns. Om MSY kan uppnås innan 2015 med liten eller ingen förändring i TAC kommer kommissionen att föreslå detta.
- Om det inte finns exakt vetenskaplig rådgivning ska vägledande vetenskapliga rekommendationer som bygger på kvalitativa analyser av tillgänglig information användas som underlag för TAC-beslut.
- När det inte finns vetenskaplig rådgivning eller beståndens status är okänd, ska försiktighetsprincipen följas.

4.3.1 Västerhavet

Vid ministermötet kunde man konstatera att flera bestånd fortfarande bedöms vara överutnyttjade men att det samtidigt finns en positiv utveckling för bestånd av många arter i Västerhavet. Flera av de kvoter man fattade beslut om var dock preliminära, i väntan på att fiskeavtal med Norge har tecknats. Bland annat gäller detta kvoterna för torsk, sill, makrill, räka, kolja och sej. För de arter eller bestånd som omfattas av EU:s avtal med Norge fastställdes preliminära TACer i allmänhet motsvarande 70 procent av de vetenskapliga råden för 2014. Även för bestånd som omfattas av kuststatsförhandlingar fastställdes preliminära TAC:er i avsaknad av avtal. Förhandlingarna kommer att återupptas i mars 2014 i syfte att försöka komma överens och avsluta förhandlingarna om 2014 års kvoter (se även 5.2.1).

Den nya gemensamma fiskeripolitiken innebär att medlemsländerna nu förbundit sig till att bedriva ett mer hållbart fiske och att fastställa fiskemöjligheter i enlighet med MSY-målet. För 27 stycken EU-bestånd för vilka det finns vetenskaplig rådgivning, däribland havskräfta i Skagerrak och Kattegatt, fastställdes TAC-nivåer för 2014 i linje med MSY. För ytterligare 30 bestånd, däribland tunga i Skagerrak och Kattegatt, fastställdes TAC i enlighet med MSY till 2015.

För vissa av de bestånd där fullständiga uppgifter saknas (data-limited stocks) antog rådet och kommissionen ett uttalande vid ministerrådet i december 2012 enligt vilket framhålls att det är önskvärt att bibehålla TAC-nivåer på 2013 års nivåer. De bestånd det gäller är bestånd som enligt kommissionen är av låg ekonomisk betydelse, endast tas som bifångst eller där kvotutnyttjandet

är lågt. Vid ministerrådet i december 2013 utökades listan med bland annat långa i Skagerrak och Kattegatt där beslutet innebar en oförändrad TAC i kombination med ett utlåtande om att frysa dessa nivåer i fyra år. För bestånd av rockor i Skagerrak och Kattegatt samt i vissa andra EU-vatten sänktes TAC med 10 procent.

Beslutet i ministerrådet var i flera fall helt i linje med ICES rådgivning. För Sverige var det en viktig princip att denna rådgivning var vägledande i besluten. Ministerrådet gjorde små avvikelser från det förslag som kommissionen lagt fram. I flera fall kommer uttagen, enligt ICES råd, att kunna öka under nästa år. För exempelvis makrill kan uttagen öka väsentligt, samma sak gäller för uttagen av rödspotta. När det gäller kolja rör det sig i stället om en sänkning av kvoten i linje med etablerad förvaltningsplan

Beslutet innebar också att förvaltningsplanerna följdes. I linje med den ändring som beslutades i fjol för torskåterhämtningsplanen för Västerhavet innebar beslutet att antalet dagar till havs blir oförändrade för torskfångande redskap i Nordsjön/Skagerrak samt i Kattegatt för nästa år. Torskkvoten i Kattegatt fastställdes som en bifångstkvot på samma nivå som år 2013. I tillägg till detta åtar sig, på svenskt initiativ, Sverige och Danmark att vidta åtgärder för att minska bifångster och utkast av torsk i Kattegatt.

4.3.2 Östersjön

ICES rådgivning för fisket bygger på årliga beståndsanalyser. Metodiken för dessa bedömningar utvärderas vart tredje till femte år i en s.k. "benchmark workshop". I detta arbete ses all information ICES normalt använder i beståndsanalyserna över, t.ex. ekosystem- och fiskeridata, beståndets utbredning, bedömningsmodeller, prognosmetoder och referenspunkter. En benchmark kan också användas för att utvärderade alternativ för att integrera nya vetenskapliga resultat och ekosystemhänsyn i befintliga metoder. Syftet med en benchmark är att nå konsensus mellan forskare och andra intressenter om en bedömningsmetod som ska användas i framtida beståndsanalyser. Under 2013 genomförde ICES benchmark för sill (alla bestånd i Östersjön), skarpsill och torsk i Östersjön. Resultaten visade bl.a. på att fisketrycket på den centrala sillen var överskattat och att fisketrycket på torsk och den västra sillen var underskattat. Samtidigt var lekbiomassan för torsk (östra beståndet) och den västra sillen överskattad. Dessa resultat (tillsammans med flera andra resultat från benchmarken) återspeglas i ICES rådgivning för 2013.

I samband med fiskerådet i oktober antogs rådets förordning 1080/2013 om fiskemöjligheter i Östersjön under 2014. Beslutet inkluderar maximala tillåtna fångstnivåer (TAC) och nationella kvoter, samt antalet tillåtna fiskedagar för fiske efter torsk i det västra och östra beståndet. Beslutet baseras, som tidigare år, på ICES råd och STECF:s utarbetade rekommendationer. Fångstnivåerna och antalet fiskedagar för de två torskbestånden öster och väster om Bornholm antogs i enlighet med de regler som finns i den långsiktiga förvaltningsplanen för torskbeståndet i Östersjön (rådets förordning 1098/2007). Antalet fiskedagar sänktes enligt artikel 8 i planen (147 dagar i det västra och 146 dagar i det östra beståndet) jämfört med tidigare år, eftersom fiskeridödligheten ligger över de maximala nivåer som anges i planen. Dessutom beslutades det om att överenskommelsen från 2012 om att öka nivån på flexibiliteten till högst 15 procent av det totala antalet fiskefartyg med tillstånd att fånga torsk i respektive medlemsstat ska bibehållas under 2014. Flexibiliteten innebär att varje medlemsstat har möjlighet att omfördela fiskedagar från fartyg som inte utnyttjar sina tilldelade dagar fullt ut till de fartyg som inte hinner fiska upp sin årliga kvot på sina tilldelade dagar, förutsatt att den totala nivån på fiskeansträngningen från den berörda medlemsstaten inte ökar. Dagar kan exempelvis överföras från stora trålare till mindre garnfartyg, eftersom trålare kan nå kvottaket tidigare.

Sill och skarpsill

Efter två år med en höjning av TACn för det västra sillbeståndet, minskades kvoten i år med 23 procent jämfört med föregående år. Lekbiomassan för beståndet har minskat de senaste åren och beståndet ligger under MSY Btrigger (Btrigger är en referenspunkt för fiskbiomassan som utlöser en försiktig respons, vanligtvis genom att minska fiskedödligheten). Fiskerimortaliteten har minskat de senaste två åren, men ligger fortfarande över Fmsy. Rekryteringen för de fyra senaste åren är dock något bättre än åren innan.

Efter reduceringar under 2011 och 2012 höjdes TAC:n för sill i centrala Östersjön med 15 procent 2013. Inför 2014 höjdes kvoten med ytterligare 25 procent. Lekbiomassan ligger på en stabil nivå och beståndet ökar sakta från ett minimum under 2001. För beståndet av sill i Bottenhavet och Bottenviken föreslog ICES en minskning med 7 procent. Utvecklingen hos de två delbestånden skiljer sig åt, men båda bestånden går uppåt. På grund av denna skillnad i utveckling hos de två bestånden föreslår ICES att förvaltningen delas upp i två förvaltningsområden. Efter förhandlingar hamnade den slutliga fiskemöjligheten på en ökning med 30 procent jämfört med 2013 och en fortsatt samförvaltning av bestånden under 2014.

Skarpsillens biomassa (SSB) har minskat från en historiskt hög nivå i slutet av 1990 men kvarstår fortfarande en bra bit över MSY Btrigger. Fiskeridödligheten under 2012 låg strax över Fmsy. Ingen av de senaste fyra årsklasserna (2009-2012) är starka, men 2012 års årsklass beräknas vara i genomsnitt. Efter förhandlingarna i rådet beslutades om en sänkning av TACn med 4 procent. Beståndet beräknas ligga på Fmsy 2015.

Torsk

Fiskemöjligheterna för torsk höjdes med 7 procent i det östra beståndet och sänktes med 15 procent i det västra beståndet. Besluten är enligt ICES rådgivning och i enlighet med förvaltningsplanen för torsk i Östersjön.

Lax

Enligt ICES motsvarar nivån för maximal hållbar avkastning (MSY) för lax ett uttag om 116 000 laxar. I ICES rådgivning för 2014 har en viss andel fel- eller orapporterat fiske räknats av vilket resulterat i ett råd om ett uttag på 78 000 laxar. STECF framförde att om siffran inte kan beläggas bör en högre kvot än 78000 kunna beslutas. Kommissionens förslag låg av denna anledning på 108 762 laxar (oförändrat från 2013). Efter förhandlingarna i rådet blev TAC:n 106 587 laxar, vilket är en minskning med 2 procent jämfört med 2013.

4.3.3 Svarta Havet

Vid decemberrådet kunde ministrarna enhälligt enas om en politisk överenskommelse beträffande Svarta havet. Kompromissen innehöll bl.a. en oförändrad TAC för piggvar vilket innebär en från 2013 oförändrad TAC på 86,4 ton. Kommissionen betonade vikten av fortsatt föra diskussioner med de tredjeländ som fiskar i Svarta havet för att få tillstånd en hållbar förvaltningsplan för piggvar. Kommissionen delgav rådet att Turkiet gått med på tekniska åtgärder för piggvarsfisket och att de förhoppningsvis kommer börja använda de kontrollsystem och förvaltningsplaner som EU tillämpar idag.

4.4 Regionala bevarandeåtgärder inom den nya GFPn

Redan under hösten 2013 blev det, trots att den nya fiskeripolitiken ännu inte trätt i kraft då, tydligt att det regionala samarbete om bevarandeåtgärder som nu genomsyrar grundförordningen innebär ett annat arbetssätt i en rad frågor (se även 3.1). Processen lämnar ett större ansvar till medlemsstaterna att säkerställa att nödvändiga åtgärder utarbetas och vidtas. Arbetssättet, som bygger på medlemsstaternas initiativ, är frivilligt men utgör samtidigt en möjlighet för berörda medlemsländer att utarbeta gemensamma rekommendationer som är relevanta för området och fisket som bedrivs där. Om medlemsländerna inte kan enas om gemensamma rekommendationer eller om rekommendationerna inte bedöms vara i enlighet med de övergripande målen får kommissionen istället lägga fram förslag om lämpliga åtgärder i enlighet med fördraget.

4.4.1 Utkastplan Scheveningen

I Västerhavet sker det regionala samarbetet inom ramen för den så kallade Scheveningen-gruppen, där medlemsstater med fiske i Nordsjön, Skagerrak, Kattegatt och östra Engelska kanalen ingår. De ingående länderna enades under hösten 2013 om ett samförståndsavtal (MoU) av vilket framgår att arbetet bedrivs i en hög-nivågrupp där fiskeridirektörer ingår, samt inom arbetsgrupper som tillsätts vid behov och inom den sedan tidigare etablerade gruppen för kontroll och efterlevnad. Samförståndsavtalet fastställer principer för arbetssätt och metoder för framtagande av gemensamma rekommendationer.

Scheveningen-gruppen tillämpar ett roterande ordförandeskap vilket medförde att Danmark var ordförande under 2013. Under året inleddes arbetet med förslag till en utkastplan för pelagiskt fiske, och en utkastplan för demersalt fiske. I huvudsak koncentrerades arbetsinsatsen till att ta fram en omfattande kartläggning av utkastsituationen för olika områden, redskapskategorier och medlemsstater. Dessutom påbörjades utredning och kartläggning av förvaltningsmodeller, kvothantering och vad i förvaltningen som är utkastdrivande.

4.4.2 Utkastplan Baltfish

Baltfish är ett forum för fisket i Östersjön och är en del av Östersjöstrategin (EU:s strategi för Östersjöregionen) med målet att stärka samarbetet mellan länderna runt Östersjön. Baltfish är organiserat i två grupper; en hög-nivå grupp (High-level) där fiskeridirektörerna träffas samt ett forum där experter träffas för att bereda frågor inför mötena i hög-nivågruppen. Baltfish har fått en viktig roll i fiskeriförvaltningen i Östersjön och stöds av kommissionen. Under 2013 fastställde Baltfish gemensamma principer för arbetssätt som undertecknades av berörda ministrar i ett samförståndsavtal (MoU).

En viktig målsättning i EU:s nya gemensamma fiskeripolitik (GFP) (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken) är att gradvis eliminera utkastet inom EU:s alla fiskerier. Detta ska uppnås genom krav på att fångster av arter som omfattas av fångstbegränsningar (och i Medelhavet arter som omfattas av minimistorlekar) måste landas och avräknas kvot (en landningsskyldighet). I beslutet om den nya gemensamma fiskeripolitiken finns olika komponenter som kan påverka fisket och därmed beståndsutvecklingen i Östersjön. Införandet landningsskyldighet för de kvoterade arterna i Östersjön från och med 2015 utgör en viktig förändring.

Under 2013 har en tekniskt inriktad diskussion förts inom det regionala samarbetsforumet Baltfish och Regionala rådgivande nämnden för Östersjön (BSRAC) om vilka förändringar av den

nuvarande förvaltningen som måste genomföras i samband med införandet av landningsskyldigheten. I enlighet med bestämmelserna i den nya GFP:n ska, i avsaknad av en flerårig plan, en regional utkastplan utarbetas i vilket genomförandet av landningsskyldigheten ska specificeras. Arbetet med en sådan plan har under året bedrivits inom ramen för Baltfish. Bland annat har det diskuterats vilka arter som ska ingå i landningsskyldigheten, vilka undantag av s.k. mindre betydelse som ska tillåtas samt vilka redskap och arter som ska undantas pga. hög överlevnad. Behovet av att inrätta ett effektivt system för kontroll av landningsskyldigheten har även lyfts fram och diskussioner om lämpliga kontrollverktyg har förts inom det regionala samarbetet. I detta sammanhang har Sverige ett huvudansvar i att samordna arbetet med kontrollfrågor och att ta fram en kontrollstrategi för fisket i Östersjön.

4.6 Helsingforskommissionen (HELCOM)

Helcom är den implementerande organisationen för Helsingforskonventionen. Inom ramen för Helcom har regeringarna runt Östersjön antagit en aktionsplan för Östersjön (Baltic Sea Action Plan, BSAP). Syftet med aktionsplanen är att uppnå en god miljö i Östersjön till 2021. Vissa av åtgärderna i BSAP berör fisk och fiske och hänvisar till Sveriges åtaganden inom den gemensamma fiskeripolitiken, såsom t.ex. förvaltningsplaner för torsk, lax, plattfisk, sill och ål samt inrättande av fiskefria områden och fiskereglering i Natura 2000-områden.

Under 2013 hade Helcom ett ministermöte med deltagande miljöministrar från länderna runt Östersjön. Ministermöten hålls vanligen vart tredje år. Överenskommelsen från mötet återfinns i ministerdeklarationen¹. På mötet kom man överens om att stärka arbetet med att uppnå en god miljö i Östersjön genom åtgärder inom BSAP. Ministrarna kom bland annat överens om att fortsätta arbetet med marina skyddade områden, att alla fiskade bestånd ska uppnå MSY-målet, att stötta utvecklingen av selektiva redskap och minimera bifångster, fortsatt arbeta med östersjölox och ål samt förbättra datainsamling från sport- och fritidsfisket.

BSAP utgör en regional aktionsplan som ligger väl i linje med regionaliseringsprocessen för bevarandeåtgärder inom ramen för den nya GFP:n. Helcom är också en koordinerande plattform för genomförandet av havsmiljödirektivet i regionen vilket innebär att arbetet med konventionen och BSAP alltmer närmar sig det arbetet. Helcoms arbete och särskilt genomförandet av aktionsplanen kan på detta sätt utvecklas till en plattform där EU:s fiskeripolitik och miljöpolitik möts i flera konkreta delar.

4.7 Oslo-Paris konventionen (OSPAR)

OSPAR är den implementerande organisationen för Oslo-Pariskonventionerna. Inom OSPAR samarbetar femton västeuropeiska stater med kust- och avrinningsområden till Nordostatlanten med en regional havsmiljökonvention som bas för att skydda den marina miljön. Såväl Sverige, som EU är part till konventionen. Även de två viktiga fiskerikonventionerna Norge och Island är parter i OSPAR.

1

<http://www.helcom.fi/Documents/Ministerial2013/Ministerialprocent20declaration/2013procent20Copenhagenprocent20Ministerialprocent20Declarationprocent20wprocent20cover.pdf>

OSPAR har inte mandat att förvalta fiske i konventionsområdet (detta förvaltas bl.a. av NEAFC och NASCO), men arbetar med flera frågor och områden av relevans för fiskförvaltning och GFPn. Under 2013 har OSPAR bl.a. arbetat med de deskriptorer som rör fisk och fiske, inklusive utarbetande av gemensamma indikatorer för Nordsjön, inom havsmiljödirektivet. Utveckling och antagande av flera rekommendationer för åtgärder för skydd av hotade arter och habitat för bl.a. hästmusselbankar och ostronbankar, havssköldpaddor och fler valarter samt framtagande av underlag för rekommendationer om torsk har också skett under året.

Den av konventionen för biologisk mångfald (CBD) initierade processen för identifiering av områden av ekologisk och biologisk signifikans, s.k. EBSAs, har för Nordsjön drivits av OSPAR och NEAFC tillsammans. Vid det senaste CBD-COP-mötet 2012 utlovade EU att man till CBD-COP 2014 skulle lämna förslag till EBSAs i Nordostatlanten. Under 2013 har OSPAR och NEAFC diskuterat vetenskapliga underlag för 10 potentiella områden och beställt en granskning av dessa från ICES. ICES har funnit att det finns tillräckligt underlag för att peka ut fyra områden. Hur man bör gå vidare med processen har diskuterats inom såväl NEAFC som OSPAR. Majoriteten av OSPAR-länderna anser att de fyra områdena ska föreslås som EBSAs till COP 2014. Island och Danmark är dock emot och Portugal ifrågasätter det vetenskapliga underlaget för ett av områdena. Under 2013 har man därför inte kunnat komma överens om hur man går vidare. NEAFC beslutade vid årsmötet 2013 att inte gå vidare med de tre områden som föreslagits av dess vetenskapliga grupp, PECMAS, då delar av dessa områden ansågs ligga inom nationell jurisdiktion.

4.8 Samråd med intressenter – regionala rådgivande nämnder

De regionala nämnderna (RAC) är organisationer som sammanför representanter för fiskesektorn och andra intressegrupper, som konsumenter, miljöorganisationer, sportfiskare och vattenbruksproducenter. De organiseras geografiskt och/eller för varje fiske. De regionala nämnderna har till uppgift att dra nytta av medlemmarnas praktiska erfarenheter och ge kommissionen råd i strategiska politiska beslut.

Det finns fem RAC:ar för havsområden som omger Europa, en för fartyg som fiskar på fjärran vatten och en för den pelagiska sektorn. Sverige berörs främst av regionala rådgivande nämnder för Nordsjön (NSRAC) och för Östersjön (BSRAC) samt den Pelagiska rådgivande nämnden (Pelagic RAC). I den nya gemensamma fiskeripolitiken benämns organisationerna endast rådgivande nämnder (Advisory Council, AC) och ytterligare 4 rådgivande nämnder har inrättats.

- En rådgivande nämnd för de yttersta randområdena, som ska vara uppdelad i tre sektioner för vart och ett av havsområdena västra Atlanten, östra Atlanten och Indiska oceanen.
- En rådgivande nämnd för vattenbruk.
- En rådgivande nämnd för marknader.
- En rådgivande nämnd för Svarta havet.

4.8.1 Regionala rådgivande nämnden för Nordsjön (NSRAC)

Den rådgivande nämnden för Nordsjön (NSRAC), som även omfattar Skagerrak och Kattegatt, har under 2013, liksom föregående år, diskuterat ICES rådgivning och lämnat rekommendationer

vid TAC-sättning för 2014, kommenterat förslag och förarbeten från kommissionen och andra relevanta instanser.

NSRAC har inrättade arbetsgrupper för demersalt fiske, plattfisk, kräfta, för Skagerrak/Kattegatt-området, för rumslig planering och socioekonomi. Inom arbetsgrupperna utförs det mesta av arbetet med att utarbeta rekommendationer och kommentera relevanta förslag och skrivelser, men arbetsgrupperna arbetar även med att skapa forum för samarbete mellan fiskare och vetenskapsmän från exempelvis ICES

Under 2013 har NSRAC fortsatt arbeta med förslag om metoder för minskade utkast i Nordsjön och den kommande landningsskyldigheten har varit uppe till diskussion ett flertal gånger. När det gäller översynen av förvaltningsplanen för torsk har synpunkter lämnats till kommissionen. NSRAC har under året på olika sätt också arbetat med frågor som rör reformen av den gemensamma fiskeripolitiken. NSRAC har vidare diskuterat förvaltningsplan för havskräfta, förvaltning av rödspotta samt kontrollfrågor.

Havsplanering speciellt i Nordsjön har varit uppe i gruppen för rumslig planering. I arbetsgruppen för Skagerrak-Kattegatt har man berört frågor om dumpning och utvärdering av det för torskfiske stängda området i Kattegatt. I Skagerrak har man följt utvecklingen i arbetet med att införa fiskereglerande åtgärder i Bratten-området. Bratten utgör ett s.k. Natura 2000-område i vilket medlemsländerna är skyldiga att säkerställa att god bevarandestatus nås för de arter och habitat som anges i art- och habitatdirektivet.

4.8.2 Regionala rådgivande nämnden för Östersjön (BSRAC)

Verksamheten inom den regionala nämnden för Östersjön (BSRAC) har under 2013 liksom tidigare år fokuserats på att utarbeta rekommendationer inför höstens TAC- och kvotförhandlingar. Dessutom arbetade BSRAC, inom arbetsgruppen för fiske, med frågan om kommande landningsskyldighet i Östersjön. Arbetet med dessa frågor resulterade i rekommendationer som översänts till kommissionen.

4.8.3 Pelagiska rådgivande nämnden (Pelagic RAC)

Den pelagiska rådgivande nämnden och dess arbetsgrupper har under 2013 formulerat rekommendationer och uttalanden i flera viktiga förvaltningsfrågor. Nämnden har bl.a. diskuterat ICES råd för alla pelagiska arter samt uppdatering av relevanta förvaltningsplaner. Utkastproblematiken i de pelagiska fiskena var en annan viktig fråga som diskuterats och arbetsmöten har hållits vid ett antal tillfällen under året i syfte att kartlägga utkastproblematiken i pelagiskt fiske. Deltagande organisationer har bidragit med underlag i respektive fisken. Vid dessa möten har deltagande varit högt även från kommissionen och berörda medlemsstater. Pelagiska RAC:en avser att färdigställa kartläggningen i april 2014 och däri även inkludera förslag på lösningar. RAC:en har även involverats i Scheveningen-gruppens möten gällande landningsskyldigheten som skriftligen bett dem att bidra med synpunkter i den regionala processen (se även 4.4.2).

Under våren anordnades också ett möte med en fokus-grupp som framförallt tog upp frågor kring fisket efter taggmakrill inklusive tekniska regleringar och förvaltningsplanen. Vid en arbetsgrupp under hösten diskuterades ICES råd för makrill och sill och när det gäller fisket efter sill i Irländska sjön var frågorna om ICES råd och förvaltningsplan i fokus.

5 Avtal med tredjeland och kuststatsöverenskommelser

5.1 Kuststatsöverenskommelser och Nordostatlantiska fiskerikommissionen (NEAFC)

Nordostatlantiska fiskerikommissionen (NEAFC) är den regionala fiskeriförvaltningsorganisationen för området i nordostatlanten. Avtalsslutande parter i NEAFC är EU, Danmark (i fråga om Färöarna och Grönland), Island, Norge och Ryssland. NEAFC:s målsättning är att säkerställa långsiktigt bevarande och optimalt nyttjande av fiskeresurserna i konventionsområdet, vilket ska leda till hållbara ekonomiska, miljömässiga och sociala fördelar. För detta ändamål ska NEAFC anta förvaltningsåtgärder för olika fiskbestånd, vilket även inkluderar årliga förhandlingar om gemensamt nyttjade bestånd, samt kontrollåtgärder för att säkerställa att dessa genomförs korrekt. NEAFC antar också åtgärder för att skydda andra delar av det marina ekosystemet från potentiell negativ påverkan från fisket. För att nå sina mål, ska NEAFC se till att dess rekommendationer baseras på bästa tillgängliga vetenskapliga bevis, tillämpa försiktighetsprincipen och att bevara den marina biologiska mångfalden.

5.1.1 Atlantoskandisk sill

Bakgrund

Sedan 2007 finns en överenskommelse mellan EU, Norge, Island, Färöarna och Ryssland för Atlantoskandisk sill. Norge innehar, enligt avtalet, en andel om hela 61 procent av kvoten medan EU:s andel är 6,51 procent, Island 14,51 procent, Färöarna 5,16 procent och Ryssland 12,82 procent. EU har genom avtalet getts möjlighet att fiska 90 procent av sin kvot i norsk zon. Sverige innehar 12,70 procent av EU:s andel.

Förvaltningsplan

1999 kom EU, Norge, Island, Färöarna och Ryssland överens om en förvaltningsplan för Atlantoskandisk sill. Förvaltningsplanen har fastställt att lekbiomassan ska hållas över 2,5 miljoner ton (Blim) och sedan 2001 har parterna enats om att fiskeridödligheten ska vara mindre än 0,125. Detta F-värde bör dock modifieras om SSB skulle falla under 5 miljoner ton (Bpa). Enligt ICES är förvaltningsplanen och dess målnivåer i enlighet med försiktighetsansatsen.

Beståndsstatus

Norsk vårlekande sill är ett vandrande bestånd. Leken sker i slutet av vintern och början av våren längs den norska kusten. Juvenilerna vandrar sedan allmänt norrut mot Barents hav medan adulta individer främst finns i Norska havet. Migration hos Norsk vårlekande sill har varit kopplade till förändringar i klimatet och fördelningen av djurplankton. Biomassa av djurplankton i Norska havet var låg mellan 2002 och 2010, och har stabiliserats under 2011 och 2012 på en låg nivå.

Historiskt har denna population uppvisat stora variationer i biomassa som en funktion av en variabel förekomst av mycket starka årsklasser. Mellan 1998 och 2004 har beståndet producerat fem starka årsklasser som lett till en ökning av SSB och SSB under 2009 var den högsta under de

senaste 20 åren. I avsaknad av starka årsklasser efter 2004 har beståndet minskat sedan 2009 och förväntas minska ytterligare då även vid ett fiske enligt förvaltningsplanen. Givet att lekpopulationen endast består av några få årsklasser innebär det att det kommer att ta minst 4 år tills de kan bidra till en ökning av SSB.

Även om fångsterna de senaste åren har varit i enlighet med ICES råd och enligt förvaltningsplanen, har den realiserade fiskeridödligheten varit högre än i förvaltningsplanen. Under de senaste åren har utbredningsområdet för makrill expanderat i norr och västerut och nu överlappar det i stora delar med den Norska vårlekande sillen. Som en följd har makrill- och sillfångster nu blandats i dessa områden. Detta medför en ökad risk av utkast för båda arterna.

ICES råd för 2014

Rådet för 2014 baseras på förvaltningsplanen som överenskommits mellan EU, Färöarna, Island, Norge och Ryssland och innebär att landningarna 2014 inte ska överskrida 418 487 ton. Vissa mindre utkast förekommer men kan inte kvantifieras exakt. Utkasten betraktas dock som försvinnande små i förhållande till de totala uttagen.

För 2013 föreslog ICES ett totalt uttag av högst 619 000 ton. Summan av de nationella kvoterna för 2013 uppgick till 692 000 ton. ICES råd för 2014 innebär således ett minskat uttag med 32 procent.

Beståndet minskar och beräknas ligga på Bpa-nivån 2013. Under de senaste 15 åren har 5 stora årsklasser observerats (1998, 1999, 2002, 2003 och 2004). De efterföljande årsklasserna har efter 2004 varit små. Fiskeridödligheten 2011 och 2012 var något under Fpa och Fmsy, men högre än F i förvaltningsplanen.

Kuststatsförhandlingar

I januari 2013 enades alla parter utom Färöarna om en minskad kvot. Färöarna ställde sig inte bakom överenskommelsen då man menade sig ha rätt till en större andel givet beståndets utbredning. Istället fastställde Färöarna en unilateral kvot. EU svarade genom att införa handelsrelaterade åtgärder mot Färöarna på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 1026/2012 (se även 10.4).

Någon överenskommelse om förvaltningsåtgärder för atlantisk sill för 2014 kunde inte träffas mellan kuststaterna, då positionerna var allt för låsta. Parterna var överens om att följa en TAC på 418 487 ton i enlighet med den långsiktiga förvaltningsplanen, men inte med avseende på fördelning. Färöarna ansåg, liksom tidigare, att man har rätt till en större andel av kvoten då beståndet ändrat utbredningsmönster och att det i större utsträckning uppehåller sig i deras vatten. Färöarna ville se en interimslösning tills man kommit fram till en ny fördelningsnyckel.

5.1.2 Blåvitling

Mellan åren 1993 och 2001 förvaltade NEAFC beståndet genom en oallokerad kvot på 650 000 ton per år. Under den här perioden var EU den enda kuststat som antog förvaltningsåtgärder i form av fångstregleringar. När sedan fångsterna nära fördubblades 1997 till ca 1,1 miljoner ton skapade avsaknaden av förvaltningsåtgärder i de andra kuststaterna problem. Först 2002 enades kuststaterna om en förvaltningsplan, som dock inte tillämpades. Då ett avtal slutligen träffades 2005 uppgick de sammanlagda kraven på kvotandelar till 170 procent. I och med överenskommelsen delades kvoten mellan de berörda kuststaterna enligt följande:

EU 30,5 procent (varav 0,5 procent överförs direkt till Norge)
FÖ 26,125 procent
NO 25,745 procent (+ 0,5 procent från EU)
Island 17,63 procent

Vidare gavs Norge möjlighet att fiska 61 procent av sin kvot i EU-vatten (denna tillträdesmöjlighet har sedan ökat till 68 procent i tre steg) och på motsvarande sätt fick EU rätt att fiska i norsk zon. Överenskommelsen har av EU betraktats som ett nederlag där framför allt Norge, genom ett högt fisketryck under de avtalslösa åren, kunde göra anspråk på en stor andel av beståndet trots att blåvitling historiskt sett främst uppehåller sig i EU-vatten. Vid överenskommelsen och fördelningen av fiskemöjligheter 2005 tilldelades Sverige 2 procent av EU:s totala andel.

Förvaltningsplan

2008 beslutades om en ny förvaltningsplan mellan EU, Norge, Färöarna och Island. I förvaltningsplanen har beslutats om en målnivå för fiskeridödlighet där $F=0,18$ om lekbiomassan (SSB) befinner sig över Bpa. ICES har utvärderat planen och gjort bedömningen att den är i enlighet med försiktighetsansatsen. Förvaltningsplanen innehåller inte stabilitetsklausuler, vilket lett till stora fluktuationer över åren.

Frankrike lämnade under 2013 ett förslag till en ny förvaltningsplan som baseras på förfrågan till ICES från NEAFC. Förslaget visar att en fiskeridödlighet större än 0.18 skulle kunna vara möjlig och långsiktigt hållbar, vilket gör det franska kompromissförslaget mellan kuststaterna biologiskt relevant. Det är dock viktigt att ha i åtanke att om denna dödlighet ökas ytterligare föreligger risk att man minskar SSB under försiktighetsnivån.

Beståndsstatus

ICES har under flera år varnat för att beståndet skattas för hårt med ökad risk för beståndet. Under 1998 – 2007 uppgick överuttaget i genomsnitt till 120 procent jämfört med vad den vetenskapliga rådgivningen förordat. Kunskapen om beståndet är begränsad, men mycket tyder på att det uppvisar stora fluktuationer i rekrytering över tiden. Det mycket omfattande fisket har burits upp av ett begränsat antal starka årsklasser vilket gör beståndet extra känsligt för exploatering om rekryteringen skulle svikta.

ICES råd för 2014

Rådet för 2014 baseras på förvaltningsplanen som överenskommit mellan EU, Färöarna, Island och Norge och innebär att landningarna 2014 inte ska överskrida 948 950 ton. Alla fångster förväntas att landas, dvs. inga utkast är att vänta.

Inför 2013 förslög ICES en ökning med 64 procent till 643 000 ton vilket också blev beslutet om TAC 2013. Nuvarande förslag till TAC för 2014 innebär således en ytterligare ökning med 48 procent jämfört med TAC 2013.

Lekbiomassan har nästan fördubblats från 2010 (2,9 milj ton) till 2013 (5,5 milj ton) och är för närvarande högre än Bpa (2,25 milj ton). Ökningen beror på den lägsta fiskeridödligheten som observerats sedan 2011 och 2012 i kombination med ökad rekrytering sedan 2010.

Kuststatsförhandlingar

Någon överenskommelse kunde inte träffas om förvaltningsåtgärder och tillträdesavtal för blåvitling för 2014 vid kuststatskonsultationen 2013. Parterna var oense om vilken nivå på fiskeridödlighet (F) som skulle tillämpas för att fastställa kvoten. ICES hade i sin rådgivning bedömt att alla de F-värden som granskats var i enlighet med förvaltningsplanen, vilket föranledde en omfattande diskussion mellan parterna om hur råden skulle tolkas.

Bland annat EU menade att det F-värde som anges i förvaltningsplanen på 0,18 fortsatt ska användas och att det är olyckligt om det blir för stora skillnader i fångstuttag mellan åren. EU klargjorde att man kommer fastställa en provisorisk kvot enligt den nuvarande förvaltningsplanen och den nuvarande fördelningsnyckeln från 2007 medan Norge framförde att kvot som befinns lämplig kommer att sättas. EU uppmanade Norge att respektera den nuvarande förvaltningsplanen tills ett nytt avtal kan beslutas. Norges vilja till att överge sin ståndpunkt beror dock också på utvecklingen i förhandlingarna om sill.

5.1.3 Makrill

Bakgrund

I det tidigare kuststatsavtalet om makrill från 1999 hade parterna EU, Norge och Färöarna beslutat om gemensam förvaltning och relativa andelar av beståndet. Under hösten 2009 löstes dock avtalet upp av flera orsaker. En orsak var att Island gjort anspråk på att bli kuststat och krävde en stor andel av beståndet, en annan var Färöarnas anspråk på en större andel då makrillförekomsten ökat i färöiska vatten. Eftersom både EU och Norge var motvilliga till att omförhandla fördelningen drog sig Färöarna ur avtalet.

De två största parterna EU och Norge, med 96 procent andel av beståndet, lyckades dock komma överens om ett 10-årigt avtal i början av 2010. Ett av syftena var att skapa en stark allians för att kunna garantera stabilitet gentemot kraven från Färöarna och Island. Avtalet innehåller en rad komponenter och innebär att parterna fortsätter att förvalta sina tidigare andelar av beståndet gemensamt. Överenskommelsen tillämpar förvaltningsplanen från 2008 med ett F på 0,22 vilket var ett starkt önskemål från Norge.

Island har de senaste åren fiskat stora kvantiteter makrill. I början hävdade Island att det rörde sig om oförutsedda men oundvikliga bifångster vid sillfiske vilket var ett tecken på att makrillens utbredningsområde utvidgats till isländsk zon. Fisket har fortsatt i stor skala med över 100 000 ton per år (jämför med tidigare NEAFC-kvot på 4000 ton) i syfte att skapa en så stor historik som möjligt. Island har enligt egen utsago inte haft något val då man inte blivit erkänd som kuststat av övriga parter. Under 2009 insåg dock övriga kuststater motvilligt att det enda sättet att minska det isländska fisket var att bjuda in Island som kuststat.

Frågan har sedan dess komplicerats ytterligare då Färöarna satt mycket höga unilaterala kvoter de senaste åren och som för 2012 innebar en femfaldig ökning i förhållande till tidigare kuststatsavtal. Som en följd av detta har EU:s bilaterala avtal med Färöarna inte varit aktivt under 2011, 2012 eller 2013 såtillvida att utbyte av fiskemöjligheter och förenat tillträde inte har genomförts.

Beståndsstatus

Beståndsstorleken har troligen tidigare underskattats på grund av discard, slipping och felrapportering, främst före 2005. Det finns ett behov av att införa nya kvantitativa och mer tillförlitliga dataserier, inklusive fångstuppegifter och biologisk provtagning genom omfattande

observationsprogram, för att förbättra bedömningen. "Benchmark" för beståndet kommer att äga rum under 2014.

ICES har i sina uppskattningar också inkluderat information från fiskenäringen. Fiskenäringen har sett tecken på god rekrytering speciellt under 2009, 2010 och 2011. Makrill är ett ekonomiskt mycket viktigt bestånd för samtliga kuststater, liksom för medlemsländer inom EU. De senaste årens totala uttag ligger väsentligt över tidigare nivåer för TAC, även om tidigare överuttag uppskattats vara väsentliga. Uppfattning om beståndets storlek har visserligen reviderats uppåt av ICES, men det är ändå viktigt att hålla i åtanke att osäkerheten i rådgivningen är stor och försiktighetsansatsen bör iakttas för att inte äventyra beståndets status.

ICES råd för 2014

ICES rådgivning för uttag 2014 baseras på ett medelvärde av de tre senaste årens uttag, vilket resulterar i ett råd om 890 000 ton. En analytisk uppskattning har inte varit möjlig att göra då osäkerhet speciellt vad gäller korrekta fångstsiffror före 2005 är stor. Fångster av makrill har ökat sedan 2005 och har legat runt 900 000 ton sedan 2010. ICES refererar inte till de tidigare referenspunkterna då beståndssituationen är osäker och det inte kan bedömas om referenspunkterna är relevanta.

Kuststatsförhandlingar

Trots ett stort antal förhandlingar under mer än 4 års tid kunde EU, Norge, Färöarna och Island inte heller inför 2014 enas om ett avtal om gemensam förvaltning av makrill i nordostatlanten, för de närmaste åren. EU och Norge lade fram ett gemensamt kompromissförslag på 12,6 procent till Färöarna och 11,9 procent till Island och en TAC för 2014 på 1 250 000 ton plus 42 494 ton till Ryssland som samtliga kuststater skulle bidra till i proportion till sin andel i kuststatsavtalet. Överläggningarna innebar ett närmande till en lösning eftersom Island och Färöarna övervägde en flexibilitet i sina anspråk på andelar och TAC-nivå. I slutändan kunde dock inte Färöarna och Island acceptera förslaget då bidraget till Ryssland skulle resultera i en något lägre andel.

Som en följd av det avtalslösa tillståndet saknas i nuläget således en egentlig förvaltning av makrill på internationellt vatten. Emellertid har NEAFC sedan i maj 2010 antagit rekommendationer (Rek 2:2013) som innebär att endast parter som traditionellt fiskat inom NEAFC:s regelområde (EU, Färöarna, Norge, Island och Ryssland) har rätt att fiska makrill inom området, samt att de ska meddela NEAFC de begränsningar de infört för sitt fiske.

5.1.4 Bestämmelser om djuphavsfiske

Inom arbetet med FN:s resolution (61/105/2006) om hållbart fiske skulle berörda länder och regionala fiskeriorganisationer senast december 2008 säkerställa skyddet av djuphavsmiljöerna. Inom ramen för FAO förhandlades och beslutades om riktlinjer för djuphavsfiske på internationellt vatten under 2008. Riktlinjerna lägger stort ansvar på de regionala organisationerna att säkerställa en hållbar förvaltning av djuphavsmiljöerna och djuphavsbestånden.

Djuphavsfisket i nordöstra Atlanten domineras delvis av det traditionella kustfisket (Portugal, Spanien), delvis av stora trålare (Frankrike, Spanien). Djuphavsarter är en mycket känslig resurs som på grund av sin biologiska karaktär (långlivade, låg reproduktion, sen könsmognad) bara klarar ett mycket lågt fisketryck. Djuphavsfisk kan därför på grund av denna särskilda sårbarhet för fiske, leda till att utarmning kan uppstå på kort tid och återhämtning kan ta mycket lång tid

eller misslyckas. Det biologiska tillståndet för de flesta av dessa bestånd, är till stor del okända. Fisket efter djuphavsarter har utvecklats snabbt de senaste åren och fisketrycket har varit högt innan passande förvaltningsåtgärder har hunnit utarbetas.

Inom NEAFC har vissa åtgärder vidtagits vad gäller bl.a. bottentrålning som är skadlig för känsliga djuphavsmiljöer, s.k. VMEs. Sedan 2012 pågår dock en översyn av bestämmelserna för djuphavsfiske inom NEAFC-samarbetet och ett förslag till reviderade bestämmelser som innebär att åtgärder för djuphavsfiske samlas och skärps diskuterades bl.a. vid NEAFC:s årsmöte 2013. EU lämnade vid mötet ett motförslag som bl.a. innebar att en konsekvensanalys måste genomföras innan fiske (s.k. "exploratory bottom fisheries") tillåts i nya områden och att NEAFC:s kommission ska ha mandat att besluta om stängning av områden där VMEs påträffats. EU menade att detta och ytterligare åtgärder var nödvändiga för att säkerställa att UNGA-resolutionen implementeras korrekt. Flera av kommissionens andra medlemmar var dock emot förslaget och några nya djuphavsbestämmelser har ännu inte kunnat beslutas.

Kommissionen lade redan 2012 fram ett förslag till en EU-förordning för djuphavsfiske. Förordningen ska reglera europeiskt fiske på internationellt och icke reglerat djuphavsvatten och syftar till att garantera ett hållbart nyttjande av djuphavsarter och att minimera djuphavsfiskets inverkan på den marina miljön, öka de vetenskapliga kunskaperna om dessa arter och miljöer samt genomföra de tekniska åtgärder för fiskeriförvaltning som rekommenderas av NEAFC. Kommissionens förslag började behandlas av rådet först sent under hösten 2013. Förslaget hade då redan behandlats både i parlamentets utskott och i plenum. Det som främst präglade debatten i parlamentet var den av kommissionen föreslagna utfasningen av bottentrålning. Detta förslag avsågs dock med knapp majoritet (342 mot 326 röster) i den slutliga omröstningen i plenum. Rådets behandling av förslaget och parlamentets motförslag är ännu inte avslutad.

5.2 Bilateral nordliga fiskeavtal

Bilateral avtal baseras på principen om ömsesidighet för ett hållbart fiske i parternas territorialvatten. EU:s nordliga bilateral avtal är så kallade tillträdesavtal, med undantag av avtalet mellan EU och Grönland som är ett partnerskapsavtal. Ett sådant avtal grundar sig på ett ramavtal, som löper under en längre tid. I avtalet finns specifika regler om hur ramavtalet kan sägas upp och om hur det förlängs. Avtalsförlängning sker oftast per automatik. Till ramavtalen finns det kopplat årliga bilaterala protokoll omfattande kvoter, förvaltnings- och kontrollåtgärder, vilka förhandlas om varje år.

Syftet med de bilateral tillträdesavtalen är att ge parterna möjlighet att fortsätta någon form av traditionellt fiske på områden som, efter utvidgningen av fiskezonerna i slutet av 70-talet, annars skulle stängas för respektive parts fiskeflotta. Om parterna inte kan komma överens om fiskeutbyte, under ett eller flera år, löper ramavtalet oftast vidare medan tillträdet att fiska på varandras vatten tillfälligt upphör.

5.2.1 Norge

Avtalet mellan EU och Norge utgör enligt kommissionen en fundamental del av EU:s gemensamma fiskeripolitik. Avtalet genererar enligt kommissionen ca 30 000 arbetstillfällen i EU och 20 000 i Norge, både till havs och på land. Samarbetet har bidragit till utvecklingen av ansvarsfullt och hållbart fiske, bland annat vad gäller förvaltningsplaner och åtgärder för att reducera utkast av fisk.

Utbyte av kvoter inom ramen för avtalet utgör en väsentlig del av överläggningarna och intressen för olika medlemsländer vad gäller vilka arter och kvantiteter som ska ingå är i många fall motstridiga. Det gör detta till en komplicerad process både inom EU och mellan EU och Norge. En balans i kvotbytet mellan EU och Norge har blivit allt svårare att uppnå under senare år då det arktiska torskbeståndet, som Norge enligt EES-avtalet är skyldig att erbjuda EU, ökar, medan många av EU:s bestånd minskar.

EU:s årliga bilaterala förhandlingar med Norge avser tre olika avtal:

- Nordsjöavtalet mellan Norge och EU
- Skagerrakavtalet mellan Norge och EU
- Naboavtalet mellan Norge och EU för Sverige

Nordsjöavtalet

Nordsjöavtalet fastställer, baserat på ett ramavtal från 1980, kvoter för delade bestånd i Nordsjön (torsk, kolja, sej, vitling, rödspotta, makrill och sill). I avtalet ingår även förvaltningsplaner för delade bestånd, vilka kvoterna generellt följer. I avtalet ingår även andra överenskommelser gällande förvaltning och kontroll.

Skagerrakavtalet

Skagerrakavtalet reglerar gemensamt tillträde för Sverige, Danmark och Norge. Grundat på detta avtal fastställs årligen kvoter för delade bestånd i Skagerrak (torsk, kolja, sej, vitling, rödspätta, makrill, Nordhavsräka, sill, skarpsill och övriga arter). I avtalet ingår även andra överenskommelser gällande förvaltning och kontroll.

Naboavtalet

Naboavtalet som ska kompensera Sverige efter utvidgningen av den norska zonen 1977, fastställer kvoter för Sverige i norsk zon i Nordsjön. Kvoterna avser fiske efter torsk, kolja, sej, bleka och vitling, sill, makrill, räka, industriella arter, samt övriga arter på traditionell nivå. Kvoterna följer i princip TACerna i Nordsjön. Avtalet innehåller även bestämmelser om fiskelicenser.

Överläggningar om fiskemöjligheter för 2014

Förhandlingar mellan EU och Norge för nästkommande år genomförs som regel under hösten i syfte att avslutas innan EU:s ministerråd i december då TAC:er fastställs. Vid några tillfällen under de senaste åren har avtal emellertid inte kunnat slutas under hösten varför preliminära TACer fastställts vid ministerrådet och parterna i princip inte haft tillträde till fiske i varandras vatten innan avtal kunnat slutas.

När det gäller avtal mellan EU och Norge för 2014 är situationen exceptionell. På grund av komplikationer när det gäller kuststatsavtal om i första hand makrill kunde bilaterala överläggningar mellan EU och Norge inte ens påbörjas under 2013. Överläggningar mellan parterna inleddes den 11 februari 2014 men kunde inte slutföras utan kommer att återupptas i början av mars.

Överläggningar under 2013

EU och Norge höll ett möte i september 2013 i Edinburgh, vilket ursprungligen var avsett att hantera översyn av vissa förvaltningsplaner, men gav tillfälle att hantera även andra frågor. Bland

annat diskuterades ICES rådgivning för de huvudsakliga gemensamma bestånden, förvaltningsstrategier för blandfisken samt tillträdesavtal och utkastförbud i Skagerrak.

Vid mötet gav EU-kommissionen en ingående presentation av den nya GFPn med fokus på landningsskyldighet och regionalisering. Norge var framför allt undrande kring bestämmelserna om flexibilitet inom ramen för landningsskyldigheten och hur regionalisering ska fungera i relation till tredje land.

Utkastförbud i Skagerrak

Det förslag till förordning som kommissionen presenterade i augusti 2012 i syfte att införa överenskommelsen om utkastförbud i Skagerrak i EU:s lagstiftning behandlades vidare under 2013. I avvaktan på antagande införde Sverige och Danmark de tekniska reglerna i nationell lagstiftning. Det tydliggjordes emellertid i juni 2013 att rådet inte vid detta läge kunde enas om ett förhandlingsmandat inför trepartssamtal med Europaparlamentet.

Vid mötet mellan EU och Norge i september 2013 stod det klart att Norge inte kunde acceptera att de möjligheter till undantag från landningsskyldighet som EU fastställt i den nya grundförordningen skulle föras in i överenskommelsen från 2012 mellan EU och Norge om utkastförbud i Skagerrak.

Inom EU tydliggjordes det under hösten 2013 att tidplan och utformning av utkastförbud i Skagerrak kommer att utformas i enlighet med EU:s gemensamma fiskeripolitik, vilket innebär avsteg från överenskommelsen med Norge. I relation till detta menar EU att parterna gemensamt behöver gå igenom den tidigare överenskommelsen ånyo och överväga en annan utformning av det gränsöverskridande fisket i Skagerrak.

Norge är kritiska mot att EU inte har genomfört överenskommelsen från 2012 om ett utkastförbud i Skagerrak, men anser det positivt att Sverige och Danmark nationellt infört de redskapsregler som parterna kommit överens om. Norge menar att det nu finns en risk att det blir svårare att korsa gränsen i Skagerrak och att man måste överväga vissa regler vid in- och utträde ur respektive parts zon.

Denna fråga kommer att behandlas vidare vid de bilaterala överläggningarna mellan EU och Norge under början av 2014.

Tillträdesavtalet för Skagerrak

EU och Norge undertecknade den 24 oktober 2013 efter långa förhandlingar ett nytt avtal för Skagerrak, som ger Sverige, Danmark och Norge tillträde att fiska i varandras vatten. Inom ramen för avtalet finns möjlighet att fatta beslut om förvaltningsregler.

Det tidigare internationella tillträdesavtal som gällt mellan Sverige, Danmark och Norge om ömsesidig rätt till fiske i Skagerrak sedan 1966, sades 2009 upp av Norge och upphörde att gälla i augusti 2012. Tillfälliga tillträdesavtal har tecknats för att fisket i området ska kunna fortsätta på traditionella områden. Skälet till uppsägningen var enligt Norge att avtalet var föråldrat och oförenligt med internationell havsrätt. Framförallt har Norge inte kunnat tillämpa sin kuststatsjurisdiktion i Skagerrak gentemot Sverige och Danmark. Enligt 1966 års Skagerraksavtal gällde flaggstatsjurisdiktion, vilket innebär att svenska och danska fiskare kan fiska enligt EU-regler/nationella regler intill 4 nautiska mil (nm) från norsk baslinje och norska fiskare på norska

bestämmelser intill 4 nm från de svenska och danska baslinjerna. Enligt det nya avtalet gäller kuststatsjurisdiktion, det vill säga att de regler som kuststaten utfärdat ska följas.

Sill i Skagerrak

EU och Norge har under ett antal år sökt uppnå en långsiktig modell för att sätta TAC för sill i Skagerrak och Kattegatt. Detta för att nå en långsiktigt hållbar förvaltning av fisket i IIIa och de båda ingående huvudsakliga bestånden, sill från Nordsjön och från västra Östersjön. Under samråden 2012 mellan EU och Norge kom man överens om att inrätta en arbetsgrupp för förvaltningsåtgärder för sill i Skagerrak och Kattegatt.

Inom ramen för bilaterala förhandlingar om fiske mellan EU och Norge har de båda delegationerna under åren ställt ett antal förfrågningar till ICES som vägledning i syfte att etablera en förvaltningsmodell för området.

Sveriges linje har under processens gång varit att grundat på vetenskaplig rådgivning tydliggöra en förvaltningsmodell för sill i Skagerrak och Kattegatt.

Arbetsgruppen lämnade i sin rapport förslag till modell vilken innebär att TAC sätts utifrån andelar av de två ingående bestånden. Diskussioner inleddes under de bilaterala överläggningarna mellan parterna den 11-14 februari men är inte slutförda.

5.2.3 Island

EU och Island har ett avtal om fiske sedan 1993 (rådsförordning (EG) nr 1737/93). Syftet med avtalet är att stärka samarbetet i fiskesektorn. Avtalet är mycket begränsat vad gäller utbyte av fiskemöjligheter. EU har möjlighet att fiska 3 000 ton rödfisk/kungsfisk i isländska vatten, medan Island får möjlighet att fiska 30 000 ton lodda av EU:s fiskemöjligheter i grönländska vatten. Island kan fiska loddan även i isländska vatten.

Under perioden 2009 -2013 träffades inte något fiskeavtal eftersom EU haft svårt att utnyttja fiskemöjligheterna under avtalet och inte ånyo vill sätta sig i skuld till Island. En annan starkt bidragande orsak är den svårlösta konflikten i makrillfrågan.

5.2.4 Grönland

EU och Grönland har sedan 1985 ett avtal om fiske. Nuvarande ramavtal är ett partnerskapsavtal för fiske. Avtalet innebär att unionen mot ekonomisk ersättning erhåller fiskemöjligheter av bl.a. torsk, kungsfisk, räka och hälleflundra.

Inom avtalet råder viss obalans inte minst på grund av det bekymmersamma beståndsläget för vissa arter, speciellt torsk, rödfisk och lodda. Detta har gjort att Grönland inte har möjlighet att erbjuda den kvantitet som partnerskapsavtalet anger.

Vid ett möte i början av 2012 träffades en överenskommelse som grundades på hållbart fiske och nyttjande. Den ”pappersfisk” (fisk som betalats för men inte fiskats) som funnits i tidigare avtal har i princip eliminerats. Man träffade en överenskommelse om årliga kvantiteter för en period om tre år 2013-2015. I överenskommelsen ingår även referenspriser och licensavgifter per art. De fiskemöjligheter som EU får för överföring till Norge behålls på samma nivå som tidigare. Bifångstknoten togs bort och ersattes av principen att bifångst får uppgå till 10 procent av

målarten förutom för räka där bifångsten begränsas till 5 procent. Bifångsterna avräknas EU:s kvoter.

Sverige har inget direkt fiskeintresse i avtalet, men påverkas indirekt eftersom en del av fiskemöjligheterna inom Grönlandsavtalet används i utbytesbalansen av fiskekvoter med Norge. I november 2013 hölls ett tekniskt möte för att förbereda den gemensamma kommittén.

5.2.5 Färöarna

Fiskeavtalet mellan EU och Färöarna rör utbyte av fiskemöjligheter för ett antal arter, samt vissa förvaltnings- och kontrollfrågor. EU:s främsta intressen är att få tillgång till makrill, vitfisk såsom torsk och sej, men även djuphavsarter såsom birkelånga och långa. Avtalet är betydelsefullt för ett antal medlemsstater, speciellt Frankrike, Tyskland, Storbritannien och Danmark. Intresset från färöisk sida är att få möjlighet att fiska bl.a. makrill, skarpsill och blåvitling på EU-vatten. Avtal har dock inte heller kunnat slutas mellan parterna för varken 2012 eller 2013 då parterna inte varit överens om fördelningen av kvoten.

6 Fiskerikontroll

Havs- och vattenmyndigheten har det övergripande ansvaret för svenskt genomförande av EU:s fiskerikontroll i Sverige. Det innebär ansvar för att kontrollera den fisk som fångas, landas, transporteras och säljs i Sverige. Detta sker bland annat genom uppföljning av kvoter och fisketid (effort), dokumentkontroll, landningskontroll, transportkontroll och beslut om fiskestopp. Det övergripande nationella ansvaret innebär också ett strategiskt ansvar för fiskerikontrollens utveckling.

Fiskerikontrollen genomförs även i samverkan med andra EU-medlemsländer och Europeiska Fiskerikontrollbyrån, bl. a. i form av gemensamma kontrollinsatser i vissa havsområden genom s.k. Joint Deployment Plans (JDP).

6.1 Övervakning och inspektion

HaV:s kontroll av fisket har under 2013 bedrivits med utgångspunkt i den tillsynsplan som upprättats i samråd med Kustbevakningen. Övervakning och uppföljning av fiskets bedrivande och fångsterna har skett dels genom administrativ kontroll av de uppgifter som fiskare, köpare av fisk m.fl. lämnat om fiske och fångster, dels genom den kontroll av landningar, försäljning och transporter som HaV:s landningskontrollanter genomfört i fält.

Inom den administrativa kontrollen har utvecklingsinsatserna fortsatt varit inriktade på elektronisk rapportering. Arbetet under året har bl. a. varit fokuserat på att byta ut och installera nya VMS-sändare (Vessel Monitoring System). Med ett fåtal undantag har samtliga fartyg om 15 meter och större fått sina sändare utbytta. Vidare har arbetet omfattat IT-utveckling och anpassning av den elektroniska loggboken, vCatch, till bland annat nya regler om vägning. Även det för kustfiskare månadsvisa elektroniska rapporteringssystemet har under året vidareutvecklats. Från 1 jan 2013 rapporterar samtliga fiskare som fiskar lax i Östersjön sina fångst- och landningsuppgifter i den elektroniska Kustfiskejournalen.

Kommissionen beslutade under sommaren 2013 om införandet av nya specifika kontroll- och inspektionsprogrammen (SCIP) för Östersjön respektive Västerhavet. Nytt är att de nya SCIParna även kan innehålla arter utan att det föreligger fleråriga förvaltningsplaner för dessa. SCIP för Östersjön inkluderar de fisken som nyttjar bestånden av torsk, sill, skarpsill och lax medan SCIP för de fisken som nyttjar bestånden i Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön inkluderar torsk, rödspätta och sjötunga. I kontroll- och inspektionsprogrammen ingår riktvärden för inspektioner till sjöss och land samt genomförande av inspektions- och kontrolluppdrag. Den fastställda inspektionsnivån i programmen har uppfyllts för Östersjön, dock inte i sin helhet för Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön. I programmen bestäms även att gemensamma inspektions- och övervakningsinsatser, i syfte att uppmuntra och harmonisera inspektionsverksamheten inom EU, ska organiseras i form av gemensamma kontrollkampanjer i så kallade Joint Deployment Plans (JDP). Sverige har under 2013 deltagit i fem sådana kampanjer i Östersjön och fyra kampanjer i Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön. HaV har under året haft ansvar för koordinering och administration av fyra av dessa totalt nio kampanjer. Från och med halvårsskiftet 2013 inrättades årskampanjer för Östersjön respektive Västerhavet och koordineringen av kampanjerna rullar mellan medlemsstaterna.

Inspektionsverksamheten har under året betjänats av den taktiska analysgruppens riskanalysverksamhet som dåvarande Fiskeriverket tillsammans med Kustbevakningen sjösatte i början av 2009. Denna verksamhet har dels inriktats dels mot de gemensamma kontrollkampanjerna (JDP) under året och dels bidragit med underlag till planeringen av den ordinarie verksamheten. Arbetet i den taktiska analysgruppen medför att flera delar av fiskerikontrollen arbetar riskbaserat och samlat med samma fiskeri och/eller objekt under samma period.

I arbetet med handelskontroll har HaV under 2013 besökt 26 företag som handlar med fisk. Dessa kontroller har haft tyngdpunkt på att identifiera oregistrerade förstahandsmottagare jämte kontroll av att rapporteringskravet på avräkningsnotor följs. Av de besökta företagen har tre åtalsanmälts för överträdelser till åklagare och två stycken handläggs för närvarande för senare ingivande av åtalsanmälan. Under året har även ett samarbete med Miljö- och hälsovårdsförvaltningen i Göteborg medfört att vissa exportörer av vildfångad lax granskats. Samarbetet har resulterat i fyra anmälda företag.

6.2 Genomförda kontrollinsatsers kostnader och effekter

De indikatorer som används för att bedöma fiskerikontrollens effektivitet tyder på att verksamheten, med få undantag, uppfyller uppsatta mål samt bedrivs effektivt.

Inga kvoter överskreds under 2013. Avseende fisketid (effort) skedde inga överskridanden av dagar med torskfångande redskap i Östersjön. Västerhavet har en förvaltningsperiod som sträcker sig fram till och med den 31 januari 2013.

En övergripande indikator på effekten av genomförda kontrollinsatser är nivån på underrapportering av landade kvantiteter. ICES bedömer t.ex. att underrapporteringen av landningar inom torskfisket i östra Östersjön har minskat från mellan 32-45 procent åren 2000-2007 till endast ca 6 procent under åren 2008 och 2009. ICES bedömer vidare att underrapporteringen under år 2010 och 2011 fortsatt att minska, till följd av bl. a. ökad fiskerikontroll. Data för perioden saknas emellertid för vissa medlemsstater. Sverige står för ca 25 procent av kvoterna i området. Den minskning som bedöms ha skett borde därför delvis kunna tillskrivas effektiviteten i den svenska fiskerikontrollen.

HaV övervakar kvoter och fartygens fisketid (effort) genom registrering och kontroll av redovisade fartygsaktiviteter (tråldrag, ankomst till hamn etc.) i både fiskeloggböcker och kustfiskejournaler, såväl elektroniska som i pappersform.

Den totala kostnaden för den administrativa kontrollen och övervakningen av fisket som bedrivs på svenskt vatten år 2013 uppgick till ca 18,7 miljoner kronor. Totalt övervakades under året ca 246 000 fartygsaktiviteter. Av dessa kan ca 96 000 relateras till EU:s återhämtningsplaner för torsk i Östersjön och för torsk och kummel i Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön. Det motsvarar 39 procent av kostnaderna och innebär att ca 7,3 miljoner kronor av Havs- och vattenmyndighetens totala administrativa kontroll 2013 föll inom ramen återhämtningsplanerna.

Den övervakning av kvoter och fisketidsbegränsningar samt av teknisk reglering som HaV bedriver sker till stor del genom fältkontroller som genomförs av landringskontrollanter. Denna fältkontroll innebär såväl landningskontroll och kvalitetskontroll som transportkontroll. Av HaV:s resultatredovisning för 2013 framgår de totala kostnaderna för denna verksamhet.

Tabell 6.1 Kostnader för fältkontroll

Fältkontroll	2010	2011	2012	2013
Kostnader (tkr)	23 290	23 560	23 588	27 584
Antal fältkontroller, st	1 694	1 321	1173	928
Kostnad per fältkontroll, kr/st	13 748	17 835	19 761	29 724

Antalet fältkontroller som kan relateras till EU:s återhämtningsplaner för torsk i Östersjön och för torsk och kummel i Skagerrak, Kattegatt och Nordsjön uppgår 2013 till 368 stycken, eller 40 procent av det totala antalet utförda fältkontroller. Kostnaderna för Havs- och vattenmyndighetens fältkontroll 2013 inom återhämtningsplanerna kan därmed skattas till drygt 11 miljoner kronor (inklusive OH-kostnader). Den totala kostnaden per kontroll för 2013 är högre än tidigare år vilket både förklaras av att färre kontroller har utförts och att den totala kostnaden har varit större. Anledningen till att färre kontroller har utförts beror i huvudsak på att fler resurskrävande insatser på annan ort (i förhållande till antal utförda kontroller) utförts under året än tidigare. Dessa insatser har utförts i framför allt Norrsundet, Västervik och Luleå med omnejd. Enheten för landningskontroll har under hösten 2013 utökats med totalt 8 kontrollanter och en sektionschef. Sektionens huvuduppgift är att kontrollera landningar som sker längs ostkusten.

Kostnad för rekrytering, utrustning, utbildning, resor och löner är nästan uteslutande anledningen till att den totala kostnaden har ökat jämfört med föregående år.

6.3 Kontrollreformen

Under året har utvecklingsprogrammet Fikon 2 slutförts och Fikon 3 påbörjats. Programmet har haft fyra projekt av varierande storlek. Insatserna har rört såväl utveckling av verksamhet (verksamhetsprocesser och anpassning av lagstiftning) som utveckling av IT-stöd. Programmet är en fortsättning av Fikon 1 som startade 2011 och har syftat till att anpassa verksamhet och IT-stöd till de krav EU ställer i kontrollförordningen och i IUU-förordningen (Illegal, Unreported, Unregulated).

Det i Fikon 2 ingående projekten omfattade 1) Inspektioner, 2) Fiskestatistik och fiskeinfo, 3) Motorstyrka samt 4) Import- och exportkontroll. Projektet avseende inspektioner har avsett utveckling av en prototyp av webapplikation för registrering av inspektioner, inledningsvis för landningskontroller, samt genomförande av pilotförsök med prototyp av webapplikation på surfplattor. Arbetet inom projektet har skett integrerat med de omfattande förberedelserna för införandet av nya bestämmelser för vägning av fisk och har bl.a. omfattat utvecklingen av arbetsprocesser och IT-stöd för övervakning och kontroll av vägning enligt de nya bestämmelserna.

Delprojektet avseende fiskestatistik och fiskeinfo har främst avsett anpassning av befintliga IT-komponenter till kraven i kontrollförordningen på den officiella webbplatsen. En sådan ska användas för datautbyte inom EU genom s.k. webbtjänster (dator till dator kommunikation). Ett tredje delprojekt kallas Motorstyrka och avser arbete med anpassning av IT-stöd och verksamhet till kraven på kontroll av motorstyrka. Arbetet har omfattat upprättande av en nationell provtagningsplan för identifiering av riskfartyg samt system för verifiering av motorstyrka. Anpassningen av nationella föreskrifter har påbörjats och tillhörande IT-stöd som rör certifiering av motorer har utvecklats i nära samarbetet med Transportstyrelsen. Det sista delprojektet avser import- och exportkontroll och har inneburit färdigställande av IT-stöd för registrering av uppgifter för importörer och importombud samt HaV:s kontroll av sådana intyg.

Under 2013 slutfördes också en förstudie om ett system för elektronisk spårbarhet av fiskeriprodukter som även omfattade erfarenheterna från ett tidigare mer teknikfokuserat utvecklingsprojekt om spårbarhet. Inför implementering av kontrollförordningens krav på ett sådant spårbarhetsystem inleddes därefter under året ett EU-finansierat projekt som löper till och med 2014. Projektet omfattar utveckling av IT-stöd för såväl lokala aktörers hantering av spårbarhetsinformation som HaV:s centrala system.

Vid sidan av utvecklingsarbetet inom Fikon och Spårbarhet har ett utvecklingsarbete även fortsatt i linjeverksamheten. Bland annat har installationerna av VMS och e-loggbok på fartyg över 12 meter slutförs under maj månad.

6.4 IUU-förordningen

Unionens rättsakter kring upprättandet av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-fiske) blev tillämpliga den 1 januari 2010. Ett system för elektroniskt inlämnande och kontroll av fångstintyg infördes då, baserat på e-mail. Dessa intyg utgör kärnan i de marknadsåtgärder som vidtas för att förhindra att IUU-fisk importerar till EU-marknaden. I det fall ett tredjeland kräver fångstintyg från svenskt fiske upprättar HaV fångstintyg inom ramen för förordningen.

Mottagna fångstintyg från importörer (inkl. ombud) av fisk och fiskprodukter beräknas uppgå till samma nivå som tidigare år, dvs. ca 30 000 stycken.

Under 2013 har HaV arbetat med att ta fram och implementerat ett IT-stöd för registrering av fångstintyg vid import. IT -stödet innebär att importörerna fyller i ett webbformulär med de viktigaste uppgifterna från fångstintyget och bifogar en elektronisk kopia på själva intyget. Denna rutin gäller från 15 november 2013 och kommer att underlätta och ge effektivitetsvinster för såväl inrapportörer som HaV.

Under 2013 fortsatte andra länder efterfråga fångstintyg för svenska landningar och importer. Utfärdandet av dessa fångstintyg förväntas öka.

7 Datainsamling

Arbetet med "Sveriges Nationella datainsamlingsprogram på fiskets område" styrs av en rad EU-förordningar som går under samlingsnamnet DCF (Data Collection Framework ; Council Regulation (EC) No 199/2008, Commission Regulation (EC) 665/2008 och Commission Decision 2010/93/EU). Programmet gäller fisk och fiske i marina vatten, inklusive diadroma arter såsom lax och ål. Andra delar i förordningen är uppföljning av vattenbruket, fritidsfisket efter lax, ål och torsk liksom analyser av fiskets effekter på miljön. Datainsamlingen för 2013 ingår i ett treårsprogram (2011-2013), där upplägg och omfattning i princip är identiska mellan olika år.

I Sverige är Havs- och vattenmyndigheten ansvarig myndighet för samordningen av datainsamlingen och ansvarar även praktiskt för insamling och analys av ekonomiska variabler på flottan samt uppgifter om fritidsfisket. SLU Aqua utför, på uppdrag av HaV, de största delarna av programmet vilket innefattar datainsamling genom trålundersökningar, provtagningar ombord på fiskefartyg och på landad fångst i hamnar samt analys och bearbetning av data. Jordbruksverket ansvarar för utvärdering av ekonomiska situationen för vattenbruk och beredningsindustri.

Insamlingen koordineras regionalt. För Sveriges del innebär det medverkan i koordineringsgrupper, s.k. RCM, för Östersjön och Nordsjön. Data som samlas in utgör underlag för Internationella Havsforskningsrådets, ICES, arbete med beståndsanalyser och framtagande av biologisk rådgivning till förvaltningen, samt i EU:s vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté för fiskerinäringen, STECF, vars uppgift är att ge vetenskaplig rådgivning till kommissionen.

7.1 Insamling av biologiska data

Den biologiska provtagningen ligger till grund för analyserna av beståndsutvecklingen och innebär i stort att de arter som fångas av enskilda fiskerier provtas. Provtagningen ska täcka in de fiskerier som svarar för 90 procent av alla landningar med avseende på minst en av variablerna volym, värde eller fiskeansträngning. I Sverige bedöms 16 fiskerier i Östersjön och 14 fiskerier i Skagerrak-Kattegatt falla inom kriterierna och ingår därmed i 2013 års provtagning. Provtagningen sker till största delen ombord på fiskefartyg och målsättningen för 2013 var att ta prover under ca 100 fiskeresor. Ombordprovtagningen kunde dock inte genomföras som planerat på grund av att möjligheten till tillträde till fiskefartyg var begränsat under året. Andra underlag till beståndsanalyserna som årligen samlas in är uppgifter om ålder, längd och vikt. I vissa fall bestäms även kön och könsstadium på de kommersiellt viktigaste fisk- och skaldjursarterna.

Planen för 2013 var, liksom de två tidigare åren, att samla in ca 79 000 individer för analys med avseende på vikt, varav ca 50 000 individer för analys av ålder (alla datakällor summerade). Sammanställningen av utfallet för 2013 är ännu inte färdigställd. All insamlad data kommer att i detalj presenteras i den årliga redovisning av datainsamlingen som skickas till kommissionen i slutet av maj (Annual Report 2013).

Fiskerioberoende beståndsprovtagning, det vill säga trålundersökningar med forskningsfartyg kompletterar den fiskeriberoende insamlingen som beskrivs ovan. Under 2013 hyrdes det danska forskningsfartyget DANA för att genomföra de fem ordinarie trålundersökningar i områdena Östersjön, Bottenhavet, Kattegatt och Skagerrak. Ett väl fungerande samarbete med Danmarks

Tekniska Universitet (DTU) har även medfört bättre nyttjande av fartygstid, effektivare personalbyten samt viss samnyttjande av utrustning. Ett stort bakslag för samarbetet inträffade dock inför bottentrålundersökning i kvartal 4 i Östersjön (BITS q4), då svenska försvarsmakten begränsade DANAs tillgång till svenskt sjöterritorium och gjorde avslag på 12 trålstationer. Trots HaV:s överklagan samt begäran om alternativa stationer kunde endast 25 av 30 planerade stationer trålas.

I Västerhavet genomfördes totalt 91 st. tråldrag fördelade på undersökningar i kvartal 1 och 3, vilket utgör 95 procent av vad som var planerat. I Östersjön genomfördes alla 50 planerade tråldrag med bottentrål vid undersökningen i kvartal 1 medan undersökningen i kvartal 4 endast genomförde 83 procent av planerade hal på grund av begränsat tillträde. Därutöver kördes ekointegrering (hydroakustik) och trålning för att uppskatta mängden sill och skarpsill i Östersjön och Bottenhavet under 15 sjödagar. Totalt genomfördes 49 tråldrag av 52 planerade.

Under 10 dagar i maj genomfördes en UWTV survey (Under Water TV) med fartyget Asterix för att kartlägga kräftabundans. Insamlad data kommer att användas för att följa populationsutvecklingen i öppna hav för främst torsk, kolja, vitling, rödspotta, sill, skarpsill och för havskräfta och räka. I samarbete med SMHI samlades även ett antal olika hydrografiska parametrar in.

De olika typer av data som beskrivs ovan och som samlades in under 2013 kommer bland annat att användas i det internationella arbetet med beståndsuppskattningar inom ICES under 2014. Rådgivningen ligger till grund för de biologiska råd om hållbara uttag ur bestånden som årligen ges av ICES rådgivande kommitté (ACOM). Data efterfrågas och används kontinuerligt även av STECF och dess undergrupper för utvärdering av fisket, förvaltningsplaner, etc.

I DCF finns också nio ekosystemindikatorer vilka medlemsländerna är skyldiga att samla in data för. Delvis samma data (biologiska- och fiskeristatistikdata) samlas dock in för att utvärdera fiskesektorn.

Datainsamlingen för 2013 kommer att redovisas i sin helhet och i detalj i "Annual Report for the Swedish National Programme for collection of fisheries data 2013" som skickas till kommissionen senast den 31 maj 2014.

En ny datainsamlingsförordning planerades initialt att träda i kraft och gälla från 2014-2020. Under 2013 har arbetet med att utforma den reviderade förordningen fortsatt. Bland annat har två särskilda STECF-möten samt PGECON genomförts i syfte att ge input i processen vad gäller både den biologiska och ekonomiska insamlingen av data, i vilka Sverige deltagit. Arbetet är dock kraftigt försenat och en ny datainsamlingsförordning kommer inte vara på plats förrän om ett par år.

7.2 Insamling av ekonomisk data om den svenska fiskeflottan, fritidsfisket och vattenbruket

Datainsamling av ekonomiska data på fiskets område har under 2013 genomförts enligt den plan som framgår av Sveriges nationella datainsamlingsprogram (Swedish National Programme for Collection of Fisheries data 2011-2013) och som styrs av rådsförordningen (EG) 199/2008.

7.2.1 Fiskeflottan

Under 2013 har arbetet med insamling och bearbetning av statistik pågått under hela året. Data från företagsregistret (det s.k. SRU-registret) har beställts från SCB. Utöver information från företagsregistret så har ytterligare data på yrkesfiskets kostnader samlats in genom att ett formulär, vilket är obligatoriskt att besvara, skickats ut till samtliga ägare av aktiva fartyg i flottan. 2013 års svarsfrekvens på ca 90 procent tyder på att trenden om en ökad svarsfrekvens håller i sig och på att samarbetsviljan hos yrkesfiskarna är mycket god avseende ekonomisk statistik.

Bearbetningen av data från SCB samt HaV:s egen insamling är omfattande. I stora drag handlar det om att överföra data på företagsnivå till fartygsnivå. Överföringen kompliceras av att flera företag kan äga mer än ett fartyg och ett fartyg kan ägas av mer än ett företag. Ett annat problem är också att koppla rätt företag till rätt fartyg. På grund av förvaltnings uppbyggnad genom bl.a. kvoter och regelverk är det av central betydelse att statistiken presenteras på fartygsnivå.

En ekonomisk årsrapport för flottan, The 2013 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet, STECF 13-15 har, genom STECF och kommissionen, utarbetats under året i vilken HAV har deltagit på expertnivå. Rapporten bygger på det datamaterial som medlemstaterna rapporterar in till kommissionen.

På HaV har det ekonomiska datamaterialet använts till bland annat ekonomiska analyser och en översiktlig bedömning av utvecklingen i flottan med avseende pelagiska systemet (överförbara fiskekvoter) samt analyser av ekonomiska effekter av kravet om en landningsskyldighet enligt GFPn. Vidare har data använts inom ramen för bl.a. PLANFISH och ett av Nordiska Ministerrådet finansierat projekt avseende bränslesubventioner.

7.2.2 Fritidsfiske

Genom såväl datainsamlingsförordningen som kontrollförordningen ställs krav på insamling av uppgifter om fritidsfiskets fångster. För svensk del innebär kravet inom DCF bland annat en skattning av hur mycket torsk och lax som fångas (i vikt) i fritidsfisket årligen. SLU genomförde för tredje året en pilotstudie i Öresund tillsammans med de turbotar som anordnar fritidsfiskeresor i området. Pilotstudien har under året levererat uppgifter om mängd fångad torsk per tur och är ett komplement till den regelbundet genomförda enkätstudie som SCB genomför på uppdrag från HaV och som används för att kartlägga fritidsfiskevanor i Sverige.

Eftersom fritidsfiskets omfattning och fångster för vissa kustområden och fiskarter är betydande har intresset ökat för insamling av data om fritidsfisket under senare år varför en integrering av fritidsfisket i förvaltningen är viktig. Mot slutet av 2012 påbörjades en upphandling av en ny årlig nationell studie av det svenska fritidsfisket. Studien innebär en hel del förändringar jämfört med tidigare studier. Bland annat kommer insamlingen att inriktas mot olika slags fisken och periodiseras över året. Studien påbörjades under 2013 och pågick under hela året. Resultaten av studien i sin helhet kommer att kunna presenteras i början av 2014 och innefattar fiske utfört under 2013.

7.2.3 Vattenbruket

Inom ramen för DCF genomförs insamling och rapportering av ekonomiska data för svenska vattenbruk. Ekonomiska data för svenska vattenbruksföretag har under året samlats in både genom kostnadsenkäter riktade till vattenbruksföretagare samt genom utdrag från

inkomstdeklarationer som inhämtats från SCB. Jordbruksverket ansvarar för insamling och rapportering av ekonomisk data om vattenbruk inom ramen för DCF. Efterfrågade redovisningar inom datainsamlingsuppdraget har levererats till C där dataunderlaget även legat till grund för Sveriges ekonomiska årsrapport för vattenbruket.

7.2.4 Beredningsindustrin

Under hösten 2013 rapporterades insamlad statistik kring beredningsindustrin in till kommissionen avseende år 2010 och 2011. Anledningen till att två år rapporterades var att kommissionen av besparingsskäl under 2012 inte begärde in statistik för år 2010, vilket medförde att data från de båda åren istället bearbetades under 2013. De data som bearbetas och rapporteras in från Sverige hämtas från Statistiska Centralbyråns s.k. SRU-register (som består av inkomstskattdeklarationer i Sverige) samt från det statistiska företagsregistret som SCB underhåller. Ansvarig myndighet för rapporteringen är Jordbruksverket.

Under året har arbete med en rapport, *"The Economic Performance of the EU Fish Processing Industry (STECF – 13-31)"* bedrivits, i vilket Jordbruksverket deltagit på expertnivå. Rapporten analyserar och kommenterar den ekonomiska utvecklingen för både EU som helhet och de olika medlemsländernas fiskberedningsindustri under åren 2008-2011. I enlighet med uppdraget från kommissionen innehåller rapporten uppgifter och analyser om bl.a. ekonomiska resultat, sysselsättning, löner, produktivitet och datakvalitet. Vissa uppgifter redovisas även separat för fyra storlekssegment. En nyhet jämfört med tidigare år är att rapporten innehöll en beskrivning av drivkrafter för förändring och en framåtblickande analys.

Det har under flera år diskuterats om statistik för beredningsindustrin ska vara med i datainsamlingsförordningen. I diskussionerna om den nya förordningen (DC-MAP) har det framkommit att statistik om beredningsindustrin och de rapporter som tas fram är en viktig del i de underlag som tas fram för att ge råd om förvaltningen av resursen.

8 Strukturpolitik

Den Europeiska fiskerifonden (EFF) fastställer villkor och förutsättningar för stöd till fiskerinäringen för perioden 2007–2013. Jordbruksverket är sedan den 1 juli 2011 förvaltande och attesterande myndighet (dessförinnan var f.d. Fiskeriverket förvaltande och attesterande myndighet). Ekonomistyrningsverket (ESV) är revisionsmyndighet.

Regeringen har under 2013 skjutit till 7 miljoner kronor i medfinansiering för att stödja ansökningar med inriktning på mat (matlandsanslaget). Under 2013 har Sverige skickat två utgiftsdeklarationer till EU. Vid årsskiftet låg budgetutnyttjandet på 92 procent sett över hela programmet. Sett per prioriterat område skiljer sig dock måluppfyllelsen åt, se nedan under respektive kapitel/prioriterat område.

För övervakning och uppföljning av programmet har regeringen inrättat en övervakningskommitté. Kommittén består av representanter från bland annat näringen, förvaltande och utbetalande myndigheter. Övervakningskommitténs huvuduppgift är att ha tillsyn över att programmen genomförs på ett effektivt sätt och med kvalitet. Under 2013 har övervakningskommittén sammanträtt vid tre tillfällen. Det uppdrag som gavs av kommittén till Jordbruksverket i slutet av 2012, att utreda, analysera och ta fram ett förslag till programändring ledde fram till en programändring. Denna godkändes av kommissionen den 23 juli 2013 och innebar dels finansiella ändringar där pengar flyttades från prioriterat område 1 och 4 till prioriterat område 3 samt justeringar och förtydliganden av fiskeområdenas löpande kostnader och nationella nätverk. Syftet var att säkerställa ett effektivt genomförande av programmet och därmed säkra att fisket i Sverige fullt utnyttjar de möjligheter och EU-pengar som ställts till vårt förfogande under denna programperiod.

Fiskeriprogrammet har under 2013 stått inför risken att drabbas av ett automatiskt återtag. Ett automatiskt återtag inträffar om utbetalningstakten är alltför låg i programmet på grund av för långa handläggningstider för utbetalningsärenden. Sverige lyckades helt att undvika ett återtag. Långa handläggningstider gör dock att det finns en fortsatt risk för automatiska återtag och även att det blir svårt att följa upp budget för de åtgärder som handläggs av länsstyrelserna, t.ex. inom hållbar utveckling i fiskeområden.

8.1 Operativa programmet

Fiskeriprogrammet sträcker sig över åren 2007-2013 och har en total budget på ca 490 miljoner kr EU-medel, vilka ska matchas med motsvarande summa i svenska medel. Fiskeriprogrammets programmål är att:

- Kapaciteten i den svenska fiskeflottan ska minska så att fiskeansträngningen anpassas till en långsiktigt hållbar beståndssituation
- Lönsamheten i fiskerinäringen ska öka
- Främja sysselsättning på landsbygden i anslutning till fiskerinäringen
- De negativa miljöeffekterna orsakade av svensk fiskerinäring ska minska
- Bidra till hållbar miljö och naturliga fiskebestånd

I fiskeriprogrammet är målsättningen att insatser som bidrar till en hållbar utveckling av fiskerinäringen prioriteras (hållbar tillväxt genom miljö och sysselsättningsaspekter, utbildningsinsatser, nyrekrytering och jämställdhet). Den övergripande visionen för det operativa

programmet är således ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske. Visionen om ett hållbart fiske innebär att:

- Skapa en balans mellan fiskresursen och flottans kapacitet
- Stimulera en långsiktig företagsekonomisk lönsamhet
- Bidra till en hållbar utveckling av landsbygden
- Bidra till att uppnå miljömålen (främst Ingen övergödning, Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård samt Ett rikt växt- och djurliv)
- Bidra till en ökad jämställdhet

Målgrupper för programmet är ägare till fartyg av varierande storlek, företagare inom vattenbruksnäring, kommuner samt andra offentliga organisationer, exempelvis myndigheter och länsstyrelser, branschorganisationer, producentorganisationer, intresseorganisationer och företag.

Fiskeriprogrammet kommer också att främja åtgärder som bidrar till Lissabon- och Göteborgsstrategierna.

8.2 Prioriterade områden

Det operativa programmet omfattar fondens fem prioriterade områden och varje prioriterat område ska bidra till att uppfylla ett eller flera av programmålen.

8.2.1 Åtgärder för anpassning av unionens fiskeflotta

Området avser fiskeflottan och syftar till att anpassa fiskeansträngningen till beståndssituationen samt förbättra lönsamheten i berörda företag genom att stödja definitivt och tillfälligt upphörande, småskaligt kustfiske, investeringar ombord samt ge socioekonomisk kompensation för förvaltning av flottan. Största andelen av beviljade ärenden i axel 1 finns inom åtgärderna investeringar ombord (övriga flottan) och socioekonomisk kompensation. Budgetutnyttjandet inom detta prioriterade område låg vid årsskiftet 2013/2014 på 99 procent av programbudgeten.

8.2.2 Vattenbruk, inlandsfiske, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter

Målsättningen med stöd inom prioriterat område 2 är att utveckla livskraftiga företag som kan producera livsmedel av hög kvalitet och skapa sysselsättning under miljömässigt goda former. Vattenbruksnäringen, insjöfiske (inlandsfiske) och beredningsindustrin kan bidra till att skapa långsiktig sysselsättning. Majoriteten av företagen inom vattenbruk och insjöfiske är små och i regel familjeföretag. Dessa bidrar till arbetstillfällen på landsbygden, både för fast anställd personal och säsongsanställda. Beredningsindustrin är mer geografiskt koncentrerad och kan lokalt vara en viktig arbetsgivare.

Inom området finns även ytterligare två åtgärder.

- Åtgärder för folkhälsa där blötdjursodlare (i första hand mussel- och ostronodlare) som p.g.a. förekomst av toxinbildande plankton drabbas av tillfälligt skördestopp, kan få ekonomisk kompensation
- Åtgärder för djurhälsa där möjlighet finns för stöd till kontroll och bekämpning av sjukdomar inom vattenbruket.

Det har dock inte inkommit några ansökningar inom dessa åtgärder under 2013 och pengarna har därför flyttats till andra åtgärder inom det prioriterade området under året.

Under programperioden har flest ärenden beviljats inom åtgärden beredning och saluföring men inom åtgärden vattenbruk har även ett betydande antal stöd beviljats. I båda åtgärderna har flertalet stöd syftat till att öka produktionskapaciteten men stöd har även till viss del beviljats för att minska miljöpåverkan av aktiviteter.

Budgetutnyttjandet av detta prioriterade område låg vid årsskiftet 2013/2014 på 83 procent av programbudgeten. En förklaring till att måluppfyllnaden för axel 2 ligger en bit från målvärdet är att länsvis fördelning av budget för åtgärderna i axeln har skett, men länen har ännu inte tagit beslut enligt hela det utrymme som de länsvisa fördelningarna medger.

8.2.3 Åtgärder av gemensamt intresse

Detta område har ett mer omfattande tillämpningsområde än åtgärder som normalt vidtas av enskilda företag, det vill säga åtgärdernas resultat kommer fler än enskilda fiskare eller företag till godo. Det prioriterade området omfattar åtgärder för gemensamma insatser, åtgärder för att skydda och utveckla den akvatiska faunan och florin, åtgärder för fiskehamnar, landningsplatser och skyddshamnar, åtgärder för utveckling av nya avsättningsmöjligheter och reklamkampanjer, pilotprojekt samt ändring för omställning av fiskefartyg.

Under programperioden har flest ärenden beviljats inom åtgärden gemensamma insatser. Som exempel kan nämnas att stöd beviljats för flera projekt som syftat till draggning av spökgarn. Övriga ärenden avser bland MSC-märkning, investeringar i fiskehamnar och utveckling av mer selektiva burar.

Inom detta område finns ett högt söktryck inom samtliga åtgärdsområden där en del åtgärdsområden nästan är helt utnyttjade. Budgetutnyttjandet inom detta prioriterade område låg vid årsskiftet 2013/2014 på 95 procent av programbudgeten.

8.2.4 Hållbar utveckling i fiskeområden

Det fjärde prioriterade området har särskilt fokus på socioekonomiska åtgärder och skapandet av nya arbetstillfällen genom lokal förankring och integrerade strategier. Stödet ska företrädesvis inriktas på

- områden med låg folktäthet eller
- områden där fisket är på tillbakagång eller
- små fiskesamhällen, både vid kust och i inland.

Exempel på fiskeområden kan vara en avgränsad kuststräcka, ett sjö- eller flodområde med specifika möjligheter att utveckla t.ex. småskaliga livsmedelsföretag eller fisketurism. Det ska ges möjligheter för olika grupper och entreprenörer att samarbeta och främja utvecklingen i området. I Sverige finns totalt 14 fiskeområden. Områdena bildades under år 2009 och 2010 och valdes på grundval av deras utvecklingsstrategier ut av Fiskeriverket, Naturvårdsverket och Vattenmyndigheterna.

Budgetutnyttjandet vid årsskiftet 2012/2013 var lågt, endast 49 procent av programbudgeten var utnyttjad. Under 2013 har budgetutnyttjandet ökat kraftigt och vid årsskiftet 2013/2014 uppgick

detta till 91 procent. En bidragande faktor till denna ökning är den intensifierade dialogen mellan Jordbruksverket, länsstyrelsen, fiskeområden samt stödmottagare.

8.2.5 Tekniskt stöd

För att underlätta programmets genomförande kan stöd lämnas till förberedelse, förvaltning, övervakning, utvärdering, kontroll, revision mm. Under 2013 har stöd lämnats för bland annat IT-förvaltning, revisionsverksamhet, anordnande av konferenser med mera. Budgetutnyttjandet av detta prioriterade område låg vid årsskiftet 2013/2014 på 91 procent av programbudgeten.

8.3 Fonden för Fiskets Utveckling (FFU)

Fiskeriverket skickade under våren 2010 in slutrapporter för "Fonden för Fiskets Utveckling 2000-2006". Sedan övertaget har Jordbruksverket besvarat vissa kvarvarande frågor gällande avslutet. Under 2013 skickade kommissionen förslag på finansiellt avslut som Jordbruksverket besvarade. Det resulterade i vissa finansiella korrigeringar i form av att Sverige inte får ersättning för vissa utgifter.

9 Marknadspolitik

Arbetet med marknadsfrågor inom ramen för GFPn har under året dominerats av slutförandet av förhandlingarna om en ny marknadsordning liksom av upprättandet av tillämpningsbestämmelser för denna. Andra frågor har varit införandet av handelsrelaterade åtgärder mot länder som bedriver ett ohållbart fiske (se även 10.3 och 10.4) och förvaltning av den nuvarande marknadsordningen. Viktiga komponenter i förvaltningen är erkännande av producentorganisationer, godkännande av operativa program och ersättning för återtag.

9.1 Stöd till producentorganisationer

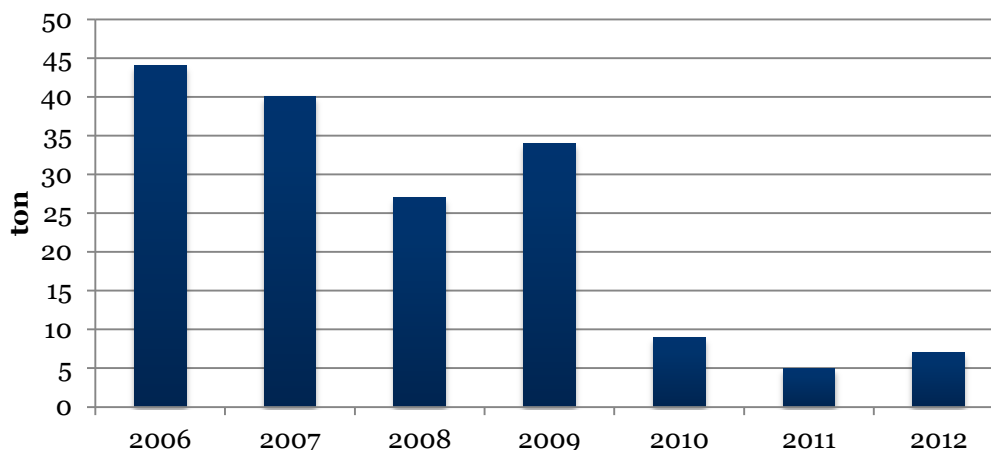
I slutet av 2013 fanns det i Sverige sex erkända producentorganisationer varav fem är verksamma inom fiskerisektorn och en är verksam inom vattenbrukssektorn. Producentorganisationerna ska i början av året upprätta var sitt operativt program som bl.a. ska innehålla saluföringsstrategi och fångst- eller produktionsplan. Ett syfte med programmet är att anpassa utbudet av fisk till efterfrågan. Under 2013 godkände Jordbruksverket samtliga operativa program för de sex existerande producentorganisationerna.

Producentorganisationerna beviljas under en period på fem år en ersättning för att upprätta de operativa programmen. Under 2013 betalades ersättning ut till tre producentorganisationer. Utbetalningarna avsåg program som upprättats under 2012 och uppgick totalt till ca 265 000 kr.

9.2 Interventionssystemet

EU:s interventionssystem omfattade 2013 bl.a. stöd till återtag, privat lagring samt förädling. I Sverige användes enbart återtag, dvs. offentliga uppköp till ett garanterat minimipris. Återtagen kvantitet har successivt minskat och uppgick 2012 till knappt 7 ton (se diagram nedan). Återtagen 2012 avsåg framförallt rödspätta. Uppgifter för 2013 finns ännu inte tillgängliga. Utbetalningen av återtagna kvantiteter sker i efterhand och under 2013 utbetalades knappt 50 000 kr som avsåg återtagna kvantiteter under 2012.

Återtagna kvantiteter i Sverige 2006-2012



Källa: Jordbruksverket

Not: Uppgifter för 2013 finns ännu inte tillgängliga

9.3 Handelsnormer

Marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter innehåller bestämmelser rörande handelsnormer. Normerna syftar till att förbättra kvalitén på de produkter som säljs och underlätta handelsförbindelser baserade på rättvis konkurrens. Jordbruksverket har under 2013 arbetat med att förbättra rutinerna för kontrollerna av detta regelverk, bl.a. genom att ta fram inspektionsprotokoll samt vägledning men även genom utbildning av kontrollanter.

Jordbruksverket har under 2013 skrivit en rapport om handelsnormernas inverkan på matsvinnet för fiskeri- och vattenbruksprodukter. Rapporten som kommer att publiceras 2014 utgör en del av Livsmedelsverkets regeringsuppdrag att under 2013-2015 tillsammans med Jordbruksverket och Naturvårdsverket minska det onödiga matsvinnet i alla led av livsmedelskedjan.

9.4 Tullkvoter

Den svenska beredningsindustrin är i hög grad beroende av olika tullförmåner för att säkra sin råvarutillgång. Från och med 1 januari 2013 ersattes tidigare förordningar som reglerade EU:s autonoma tullkvoter och tullsuspensioner av en ny förordning. Den nya förordningen innehåller, på svensk begäran, bl.a. en ökning av förmånkvoten för inlagd sill från 10 000 till 15 000 ton per år samt en ökning av förmånkvoten för räkor från 20 000 till 30 000 ton per år. Därtill har tidigare tullsuspensioner avskaffats men för fiskrom ersatts med två tullkvoter på vardera 11 000 respektive 6 600 ton per år till noll tull.

10 Internationella organisationer

10.1 FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO)

FAO:s kommitté för fiskefrågor (COFI) och dess underkommittéer för handel samt vattenbruk sammanträder vartannat år. Det senaste mötet i kommittén ägde rum i juli 2012 och nästa möte kommer att hållas i juni 2014. Underkommittén för handel kommer att ha möte i februari 2014.

FAO:s underkommitté för vattenbruk sammanträdde i St. Petersburg i oktober 2013. HaV och Jordbruksverket lämnade yttranden inför mötet och båda myndigheterna deltog i mötet tillsammans med Landsbygdsdepartementet. Mycket av diskussionen kretsade kring hur underkommitténs fortsatta arbete ska se ut. Till mötet hade ett förslag till ramverk för underkommitténs arbete tagits fram och det beslutades att en flerårig strategisk plan ska tas fram till nästa möte. Den strategiska planen ska fokusera på vad som är viktigt för utvecklingen av vattenbruket och samtidigt ligga inom FAO:s kompetensområde och prioriteringarna ska ha tydliga kopplingar till FAO:s strategier. Arbetet med att ta fram prioriterade områden för det fortsatta arbetet bör ske regionalt. Man var överens om att det är viktigt att processen är transparent och som en del i detta bör de olika regionernas prioriteringar delges samtliga regioner.

Proceduren för val av ordförande i underkommittén diskuterades också, och förslaget var att detta ska göras på samma sätt som för underkommittén för handel. Detta innebär att ordföranden väljs i slutet av mötet och har som uppgift att arbeta aktivt mellan mötena. Uppdraget avslutas efter påföljande möte då ny ordförande beslutas och väljs. Vidare diskuterades nya riktlinjer för utvärdering av hur olika typer av certifiering av vattenbruk följer FAO:s *Technical guidelines on aquaculture certification* samt huruvida odling för utsättning ska definieras som vattenbruk eller fiske.

FAO har under en längre tid arbetat med att ta fram *riktlinjer för småskaligt fiske*, som varit en högt prioriterad fråga under de senaste fem kommittésessionerna. Vid mötet 2011 konstaterades att det fanns ett starkt stöd för ett internationellt instrument, som skulle bygga på existerande överenskommelser och utgöra ett komplement till uppförandekoden om ett ansvarsfullt fiske. Kommittén var enig om att formen skulle vara internationella riktlinjer, som skulle kompletteras med ett globalt program för genomförande. I februari 2012 organiserade FAO en workshop för experter om *International Guidelines on Securing Sustainable Small-scale Fisheries* där det gavs ett stöd till att FAO ska fortsätta arbetet med att utforma principer för riktlinjer. Under 2013 togs nästa steg i arbetet med riktlinjerna och en teknisk konsultation, där Sverige deltog, arrangerades i maj. En fortsättning på arbetet med riktlinjerna kommer att genomföras i februari 2014 och beslut om riktlinjerna hoppas kunna tas i samband med COFI 2014.

Under hösten 2013 inrättades på begäran från FAO en ansvarig nationell samordnare (s.k. focal point) för akvatiska genetiska resurser på Jordbruksverket. Samordnaren ska vara kontaktperson gentemot FAO, vilket inkluderar bl.a. den svenska rapporteringen till den första rapporten *State of the World's Aquatic Genetic Resources*, som ska lanseras 2017.

10.2 Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD)

10.2.1 Miljöpolitisk granskning

Under 2013 inleddes OECD:s granskning av Sveriges miljöpolitik, vilket kommer resultera i en rapport med rekommendationer till policyförbättringar under 2014. Sverige har valt marina ekosystemtjänster, inklusive fisk och fiske, som ett fokusområde i granskningen. Detta inkluderar det nationella arbetet med reglering, skydd och förvaltning av fisket, liksom frågor kring hur fiske- och miljöreglering relaterar till varandra nationellt. Under året sammanställde HaV på uppdrag av Miljödepartementet en rapport där svensk lagstiftning, politik och strategi inom området presenterades. Under 2014 kommer HaV delta vid den slutliga examinationen och utfrågningen av Sverige.

10.2.2 OECD:s fiskekommitté (COFI)

OECD:s fiskekommitté sammanträdde i april och i oktober 2013. Kommittén har bl.a. under 2013 arbetat med flera studier rörande grön tillväxt inom fisket och vattenbruket. Under fiskekommitténs möte i oktober ägnades en stor del åt detta arbete. Rapporten om grön tillväxt och vattenbruk kunde godkännas av mötet, medan rapporten om grön tillväxt och styrning fick en hel del kritik. Denna rapport utgjorde dock endast en av flera underlagsrapporter som tillsammans ska utgöra den rapport om grön tillväxt och fiske för vilken ett utkast ska finnas framme till nästa möte i kommittén i april 2014. Syftet med rapporten är att skapa en färdplan för genomförandet av grön tillväxt inom fisket och rapporten förväntas bl.a. innehålla avsnitt kring innovationer (nya produkter och marknader), effektivitet med avseende på bl.a. energi och avfall samt styrning (förvaltning av bestånden, olika institutionella nivåer, ansvarskyldighet etc.) och ska utgöra en del av OECD:s samlade strategi för grön tillväxt.

Fiskekommittén har också arbetet med vidareutveckling av databasen för statliga finansiella transfereringar och bl.a. hölls en workshop under april 2013. Frågan var även uppe vid kommittémötet i oktober då flera medlemsländer undrade över omfattningen på ländernas deltagande och om det skulle leda till någon administrativ/ekonomisk börda. Sekretariatet menade att det initialt kunde bli tal om administrativa insatser från medlemsländerna, men knappast några ekonomiska.

HaV och Jordbruksverket lämnade yttranden inför båda mötena och båda myndigheterna deltog i mötet i oktober tillsammans med Landsbygdsdepartementet.

10.3 Världshandelsorganisationen (WTO)

Den globala förhandlingsrundan (Doharundan) startade 2001 i syfte att liberalisera och öka världshandeln. I december 2013 enades ministerkonferensen om det s.k. Balipaketet som innebär att handelsreglerna blir enklare, mer förutsägbara och stärker WTO:s roll i framtida förhandlingar. Totalt omfattar paketet 15-talet beslut, men inget av besluten rör fiskesubventioner.

Förhandlingarna om fiskesubventioner har präglats av tydliga åsiktsskillnader och ordföranden har konstaterat att det inte finns konsensus när det gäller substansfrågor eller tekniska frågor utan snarare har medlemsländernas positioner hårdnat och förhandlingarna har tagit ett steg bakåt. De flesta medlemsländer verkar vara överens om att situationen för världens fiskbestånd är

kritisk, men när det gäller konkreta åtgärder på hur man ska dra ner på subventionerna till fisket globalt går åsikterna isär.

EU kan från och med oktober 2012 och i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 1026/2012 vidta handelsrelaterade åtgärder mot länder som tillåter ett ohållbart fiske. Då Färöarna inte ställde sig bakom kuststatsöverenskommelsen utan fastställde en unilateral kvot för atlantisk sill beslutade EU att vidta handelsrelaterade åtgärder mot Färöarna i enlighet med förordningen. I november 2013 begärde Danmark på uppdrag av Färöarna konsultationer med EU i WTO:s tvistlösningssystem (DSU). Anledningen var att Färöarna anser att de handelsrelaterade åtgärder som EU vidtagit är oförenliga med GATT-avtalet (se även 10.4).

10.4 Rättsutveckling på fiskets område

10.4.1 Mål under havsrättskonventionen och världshandelsorganisationen

Under året har två mål av potentiellt stor betydelse för utvecklingen av det havsrättsliga regelverket för internationellt fiske anhängiggjorts. För det första har Danmark som företrädare för Färöarna stämt EU under havsrättskonventionen. Syftet med talan är att olagligförklara de handelsrelaterade åtgärder unionen infört mot Färöarna mot bakgrund av oenigheterna vad gäller förvaltning av atlantisk sill och Färöarnas unilaterala fastställande av kvot för detta bestånd. Danmark har sedermera också inlett tvistlösningsförfarande under världshandelsorganisationens (WTO:s) regelverk. För det andra har ett antal västafrikanska stater inom organisationen Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC) bett havsrättstribunalen (ITLOS) om ett rådgivande yttrande, främst rörande flaggstatsansvar vid olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-fiske).

Twisten om atlantisk sill mellan Danmark/Färöarna och EU

Twisten mellan Färöarna och EU handlar i grunden om förvaltningen av beståndet av atlantisk sill där Norge, Island, Ryssland och EU i januari 2013 enades om en minskad kvot. Färöarna ställde sig inte bakom överenskommelsen då man menade sig ha rätt till en större andel givet beståndets förändrade utbredning. Istället fastställde Färöarna en unilateral kvot. EU svarade genom att införa handelsrelaterade åtgärder mot Färöarna på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 1026/2012. Dessa sanktioner innebär dels förbud mot import av atlantisk sill och makrill samt produkter därav, fångade under överinseende av Färöarna. Vidare förbjuds färöiska och andra fartyg som bedriver sådant fiske från att använda EU:s hamnar.

Den 16 augusti 2013 hänsköt Danmark, som företrädare för Färöarna, EU:s åtgärder till skiljedomsförfarande under havsrättskonventionen. I notifieringen förklarade Danmark bl. a. att EU:s agerande bröt mot samarbetskyldigheterna för gränsöverskridande fiskbestånd. Särskilt pekade Danmark på att EU genom hot om tvingande ekonomiska medel dels kränkte Färöarnas suveräna rättigheter under konventionen att i egenskap av kuststat förvalta och exploatera levande resurser i den exklusiva ekonomiska zonen, dels förhindrade Färöarna från att utöva sin fria förhandlings- och avtalsrätt avseende gränsöverskridande fiskbestånd. EU, å sin sida, bestred i sitt genmäle att en skiljedomstol hade jurisdiktion att döma över frågan under konventionen och menade att Färöarnas talan var ogrundad. EU förbehöll sig också rätten att ställa motkrav mot Danmark/Färöarna för dess unilaterala kvotbeslut som fattats i strid med FN:s fiskbeståndsavtal. Vid utgången av 2013 hade skiljedomstolen ännu inte inlett sitt arbete. Den 15 mars 2014 väntas parterna fastställa arbetsordningen, varefter Danmark/Färöarna har fyra månader på sig att

lämna sin inläga. Därefter har EU tre månader på sig att svara. För den skull skiljedomstribunalen anser sig ha jurisdiktion att döma finns möjlighet att praxis för första gången skapas inom havsrättens regler för förvaltning av gränsöverskridande bestånd och kuststatens förvaltning av levande resurser.

Parallellt med skiljedomsförfarandet under havsrättskonventionen inledde Danmark på uppdrag av Färöarna under året även konsultationer under WTO:s tvistlösningssystem. I konsultationen har Danmark förklarat att sanktionerna är oförenliga med WTO:s regelverk, framför allt likabehandlingsprincipen och diskrimineringsförbudet. Vid utgången av 2013 hade en panel ännu inte upprättats. Ett beslut om upprättande av en panel fattades dock den 26 februari 2014 av WTO:s tvistlösningsorgan. Då målet resulterat i en panel finns möjlighet till betydelsefull utveckling av handelsrättslig praxis kring lagligheten att införa sanktioner mot stat man anser bryter mot en hållbar förvaltning av fiskbestånd.

ITLOS mål nr. 21

Även på IUU-området öppnades under 2013 möjlighet för en utveckling av rättspraxis genom att Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC), begärde ett rådgivande yttrande av havsrättstribunalen (The International Tribunal for the Law of the Sea - ITLOS) rörande främst flaggstatsansvar vid IUU-fiske. Frågorna SRFC ställt till tribunalen utgår från IUU-fiske, men rör också statsansvar. En annan viktig aspekt av denna begäran är frågan om ITLOS jurisdiktion. Frågorna, som SRFC ställt till tribunalen, rör såväl generellt flaggstatsansvar vid IUU-fiske som särskilt sådant ansvar för fiske i tredje lands exklusiva ekonomiska zon. Vidare efterfrågas klargörande vad gäller flaggstatsansvar för utfärdande av fiskelicens under bi/plurilateralt avtal där fartyget sedermera överträder kuststatens fiskelagstiftning. En precisering efterfrågas också avseende rättigheter och skyldigheter för kuststaten att säkerställa en hållbar förvaltning av gränsöverskridande bestånd.

För den skull ITLOS bedömer att målet kan anhängiggöras och att man har jurisdiktion att uttala ett rådgivande yttrande under havsrättskonventionen kan målet innebära att flaggstatsansvaret för IUU-fiske preciseras eller utvecklas.

10.4.2 FN:s resolution om hållbart fiske

FN:s årliga generalförsamlingsresolution om hållbart fiske är ett viktigt verktyg för utvecklingen av havsrätten på fiskets område. I detta hänseende kompletterar resolutionen den årliga havsrättsresolutionen. Bl. a. syftar dessa s.k. omnibusresolutioner till att stödja och uppmärksamma existerande och nya processer och uppmanar stater att agera på viktiga områden. Stora delar av resolutionen upprepas från år till år. Inte desto mindre återfinns i 2013 års resolution om hållbart fiske också flera nyheter. Bland dessa kan framhållas den tillfredsställelse som uttrycks över de ratificeringar och tillräden som inkommit till avtalet om hamnstatsåtgärder mot IUU-fiske. Likaledes noteras det kapacitetsbyggnadsarbete FAO bedrivit i syfte att förbereda avtalets ikraftträdande. Flera viktiga nyheter relaterade till bevarande av biologisk mångfald uppmärksammas, såsom CITES bilaga II-listning av fem hajarter och två mantor. Vidare uppmanades stater och organisationer att underteckna det memorandum of understanding om hajar som utarbetats under Bonnkonventionen om skydd för migrerande djur. I resolutionen uppmanas FN:s generalsekreterare också att sammankalla informella konsultationer för statsparterna till fiskbeståndsavtalet, i syfte att utvärdera regional, subregional och global implementering av avtalet och förbereda en fortsättning av utvärderingskonferensen. En i jämförelse med tidigare år tydligare uppmaning till stater att vidta åtgärder för att begränsa havsförurningen, liksom dess inverkan på marina ekosystem, finns också i resolutionen.

10.5 North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO)

North Atlantic Salmon Conservation Organization (NASCO) är en mellanstatlig konvention för bevarande, stärkande samt ett rationellt nyttjande av atlantlaxen. Konventionen trädde i kraft 1983. Medlemmar är Kanada, Färöarna och Grönland (genom Danmark), Europeiska unionen, Ryssland och USA. Organisationen består av råd, sekretariat och tre regionala kommissioner (Nordostatlanten, Nordamerika och Västra Grönland) samt den Internationella forskningsstyrelsen för Atlantlax (IASRB).

År 2010 beslutade NASCO:s styrande organ att tillsätta en extern granskningspanel, med uppdraget att se över vad NASCO åstadkommit sedan organisationen etablerades och lämna förslag på förändringar. Panelens rapport behandlades på NASCO:s årsmöte 2012 där det beslutades att ett särskilt möte skulle hållas under 2013 för att förbereda underlag till beslut till NASCO:s ordinarie årsmöte 2013.

Vid årsmötet 2013 beslutades att inte omförhandla konventionen om bevarande av laxbestånden i norra atlanten. En revidering av konventionen ansågs vara resurskrävande i relation till behovet att genomföra de förslag som fanns avseende ändringar i konventionen. Det ansågs också finnas risk att delar av konventionen kunde försvagas avseende bland annat tillämpningsområdet. Vid årsmötet beslutades dock om åtgärder för att modernisera och stärka arbetet inom NASCO främst genom att se över organisationens struktur och arbetssätt.

HaV har under 2013 utgjort svensk delegation på såväl det särskilda möte som på årsmötet samt svarat för rapportering till NASCO.

10.6 Avtalet om bevarande av små marina däggdjur i Östersjön och Nordsjön (ASCOBANS)

ASCOBANS-avtalet slöts 1991 för att skydda småvalar i Nordsjön och Östersjön och lyder under FN-konventionen om skydd av migrerande vilda djur (CMS). Avsikten med avtalet är att minimera skador som orsakats av mänsklig påverkan i syfte att säkerställa småvalars överlevnad. I överenskommelsen ingår tre planer för bevarande, skydd och förvaltning av de tre geografiskt och genetiskt separerade populationerna: Jastarniaplanen för Östersjön, planen för Kattegatt och Bälthavet samt motsvarande för populationen i Nordsjön.

Rekommendationerna i planerna handlar främst om att förbättra artens livsmiljö, ökad kännedom om populationerna, uppskattning och reduktion av bifångster samt att på olika sätt involvera berörda aktörer för att implementera och utveckla planerna. Parterna bevakar att rekommendationerna är överensstämmande med GFPn för att möjliggöra implementering av eventuella fiskereglerande åtgärder.

Planerna följs upp i samband med arbetsgruppernas årliga möten. HaV var värd för det tredagarsmöte i april 2013 då Jastarniaplanen samt planen för Kattegatt och Bälthavet behandlades. Mötet hölls i anslutning till SAMBAH-projektets (Static Acoustic Monitoring of the Baltic Sea Harbour Porpoise) internationella workshop i Göteborg. Nordsjögruppen hade sitt

årliga möte i anslutning till då den rådgivande kommitté (AC) sammanträdde i slutet av augusti. Vid årsmötet presenterade ordförande i gruppen en sammanställning av hur arbetet med planen har utvecklats sedan 2009. Rapporten visar bl.a. att abundansövervakning överlag är god, att det i dagsläget saknas kartläggning om bifångster av småvalar i nätfisket och påverkan från fartyg mindre än 15m samt att få eller inga Natura2000-områden har pekats ut i syfte att skydda tumlare.

Arbetsgruppernas rekommendationer samt ekonomiska och strategiska frågor behandlades i AC i slutet av augusti. Parterna påpekade bl.a. att det är viktigt att EU:s regelverk för fiske och miljö harmonieras. Vidare lyftes även betydelsen av en ökad kontroll av pingers enligt EU:s förordning (812/2004) samt värdet av att hänsyn till bifångster tas i havsmiljödirektivets genomförande.

11 Regionala organisationer

11.1 Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk (ICCAT)

Internationella kommissionen för bevarande av atlantisk tonfisk, ICCAT, är en konvention som började gälla redan 1969 och är den första av de totalt fem regionala fiskerierorganisationerna som förvaltar tonfisk. Totalt 30 fiskarter förvaltas av organisationen och de mest ekonomiskt betydelsefulla tonfiskarterna, svärdfisk samt vissa hajar är inkluderade. Förvaltningen av den utrotningshotade blåfenade tonfisken är en av de frågor som har uppmärksammats mycket i den internationella fiskeripolitiska debatten under senare år. Den blåfenade tonfisken har varit en het politisk fråga trots att den utgör mindre än 1 procent av de totala fångster som förvaltas av ICCAT. Orsaken är att beståndet har varit utrotningshotat under en längre period samtidigt som arten är ekonomiskt värdefull för EU.

Sverige har ingen andel av de av EU:s fiskekvoter som beslutas av ICCAT och har inte visat något intresse av att försöka förvärva någon sådan. Förvaltningen av tonfisken har trots det varit politiskt prioriterat eftersom det finns ett antal bestånd av tonfisk som riskera att utrotas på grund av ett alltför omfattande fiske. EU är en av många avtalsbundna parter inom organisationen och Sverige har följt arbetet inom ICCAT för att försöka påverka dess förvaltning så att den utförs i enlighet med de gällande principerna för den externa politiken inom den gemensamma fiskeripolitiken.

Då EU:s direkt berörda medlemsstater för närvarande har ca 56 procent av de fiskemöjligheter som beslutas inom ICCAT har EU:s fiske efter tonfisk en stor internationell betydelse samt att EU har ett stort ansvar för att minimera riskerna för att de svaga tonfiskbestånden kollapsar. På grund av att EU:s fiskeflotta fångar merparten av kvoten har några av de direkt berörda medlemsstaterna också fått mycket kritik för att man fortfarande inte följer det gällande internationella regelverket. EU-flottans tilldelade fångster utgör i detta sammanhang också ett mycket stort ekonomiskt värde och är viktiga för de medlemsstater inom EU som tilldelas vissa fångstmöjligheter.

Med anledning av den kritiska situationen för den blåfenade tonfisken har organisationen arbetat med att utforma en återhämtningsplan för beståndet. Redan 2009 fattade ICCAT beslut om en treårig återhämtningsplan som med 60 procents sannolikhet ska kunna resultera i att beståndet kommer att nyttjas på en nivå som leder till maximal hållbar avkastning (MSY) senast år 2022. Planen har förlängts och de regler som gäller förbättrats succesivt och den årliga TACn är nu på 13 400 ton. Under 2013 har ICCAT också ökat sina ansträngningar med att utveckla en bättre kontroll och dokumentation av fångsterna. Det arbetet inkluderar ett krav på införandet av elektronisk registrering av alla fångster av tonfisk. En särskild arbetsgrupp har även inrättats för att förbättra konventionen så att den inkluderar fler hajarter och att försöka införa en mer ekosystembaserad fiskeriförvaltning.

De tonfiskarter som exploateras mest av de arter som ICCAT förvaltar är blåfenad, storögd samt gulfenad tonfisk. En av de avgörande orsakerna till att återhämtningsplanen för den blåfenade tonfisken antogs var den akuta risken att den skulle hamna på CITES-lista över arter som inte får handlas med internationellt. På grund av den allvarliga beståndssituationen har regleringen av fisket i planen skärpts stegvis vid årsmötena 2010 och 2013 då det även beslutades om en minskning av den årliga kvoten i enlighet med den vetenskapliga rådgivningen från ICES.

Vid det årliga mötet i Kapstaden den 18 - 25 november 2013 beslutades bland annat om ett antal olika administrativa och finansiella frågor samt om kvotsättning och förvaltningsåtgärder för de fiskarter som förvaltas av organisationen. Besluten gällde framförallt kommersiellt intressanta tonfiskarter och tonfiskliknande arter samt hajar och svärdfisk. Inför det årliga mötet hölls två förberedande tekniska möten (den 16 september och den 17 -18 oktober) i Bryssel då förslag till EU:s ståndpunkter vid det årliga mötet utarbetades samt för att ge vägledning innan frågan togs upp i rådsarbetsgruppen för intern och extern fiskeripolitik. Vid dessa möten har Sverige framfört en generell ståndpunkt om betydelsen av att alla fiskbestånd som fiskas av EU ska förvaltas enligt de gällande principerna i GFPn. Några av de frågor som diskuterades mest på de tekniska mötena var tidsplanen för att genomföra kravet på att införa elektronisk rapportering senast den 1 mars 2014 för alla fartyg och båtar som bedriver ett riktat fiske efter blåfenad tonfisk.

Även den vetenskapliga rådgivningen för det östra beståndet av blåfenad tonfisk diskuterades vid de tekniska mötena och rådgivningen innebar att TAC-nivån för 2014 hölls kvar på samma fångster som beslutades för 2010 - 2013 och är i enlighet med att det långsiktiga MSY-målet som ska kunna nås till 2022. Beslutet innebär också ökade möjligheter för den vetenskapliga rådgivande gruppen, SCRS, att göra en bättre bedömning av storleken på det östra beståndet. En revision av återhämtningsplanen har planerats till 2015.

För den nordatlantiska svärdfisken beslutades om en oförändrad TAC på 13 700 ton och för den sydatlantiska beslutades i enlighet med EU:s förslag också om en oförändrad TAC på 15 000 ton. För svärdfisken i Medelhavet finns en omfattande vetenskaplig osäkerhet om hur stort beståndet är. Man har noterat stora fångster av liten svärdfisk och EU beslutade därför att fortsätta och stödja en tre månader stängd period för långrevsfisket efter tonfisk där det förekommer bifångster av svärdfisk. Antalet fiskelicenser för svärdfisk i Medelhavet blev också kvar på samma nivå som för 2013.

11.2 Kommissionen för fiske i västliga och centrala Stilla Havet (WCPFC)

Kommissionen för fiske i västliga och centrala Stilla Havet, WCPFC, som bildades 2004 är av stor betydelse för regionen vars tonfiskbestånd är en av dess viktigaste ekonomiska tillgångar, både för de mer utvecklade och för de små ö-nationerna tillika utvecklingskuststaterna. Det geografiska området för WCPFC är det globalt viktigaste särskilt för tropiska tonfiskarter. Området levererade 2012 precis över 2,6 miljoner ton, vilket motsvarade ca 59 procent av världens fångster av tonfisk. EU är part i organisationen och kommissionen företräder främst spanska, franska och portugisiska fiskeintressen, dock företräder Frankrike även sina s.k. översjöiska territorier. EU är idag sammantaget över alla sektorer den näst största bidragsgivaren till området.

Organisationen etablerade snabbt ett kompetent sekretariat och har effektivt initierat samtliga de funktioner som en regional fiskeriorganisation ska ha, och bedriver ett årligt förhandlingsarbete jämförbart med de övriga regionala tonfiskorganisationerna.

Förvaltningen i WCPFC är dock mer komplex än i andra regionala organisationer, i det att de flesta av de små önationerna är utvecklingskuststater som också är medlemmar av den regionala ekonomiska samarbetsorganisationen Pacific Forum med sektororganet Forum Fisheries Agency, FFA. Samtidigt är strax över hälften av dessa länder också parter i Nauru Agreement, PNA, för fiskefrågor. Förvaltningsbesluten omfattar därför delvis olika regler för flera olika

partsförhållanden, vilket gör att WCPFC:s förvaltning i flera avseenden kan betraktas som den mest avancerade av de regionala organens.

En översyn av WCPFC genomfördes 2011/2012, och vid årsmötet 2012 presenterade den s.k. Review Panel sin rapport och rekommendationer. Rapporten mottogs mycket positivt och det överenskomms att kontraktsparterna efter noggrann genomgång skulle fatta beslut vid årsmötet 2013 om panelens rekommendationer. Emellertid kunde rapporten inte då behandlas i sin helhet utan återkommer vid årsmötet 2014.

Vid årsmötet 2012 gjordes också i sedvanlig ordning en genomgång av beståndssituationen och en jämförelse med den generella ambitionen att fisketrycket på sikt inte ska överstiga nivåerna 2004, och för ringnotsfisket reducera fisketrycket till 30 procent under den nivån. Fångsterna i området beräknades då till ca 1,7 miljoner ton. Man konstaterade att endast storögd tonfisk bedömdes vara både överfiskad och utsatt för ett för högt fisketryck och att det senare måste minska med 32 procent. För den gulfenade tonfisken bedömdes beståndet inte vara överfiskat men att fisketrycket inte skulle få öka och särskilt inte i ekvatorialområdet och de västliga delarna där beståndet var och är kraftigast nedfiskat. Årsmötet beslutade om förlängning av det paket av förvaltningsåtgärder som ingår i CMM-2008-01, vari även ingår regler för begränsning av fisketrycket genom det s.k. *Vessel Day Scheme*.

Det vetenskapliga underlaget om beståndssituationen visade att de flesta bestånd är antingen fullt utnyttjade eller överutnyttjade. Fisket var under 2012 mer omfattande än någonsin och bestånden befann sig på sina historiskt lägsta nivåer. Beståndet av Pacific Bluefin är nere i endast 8 procent av obeskatat bestånd.

Vid WCPFC:s årsmöte i december 2013 blev det tydligt redan under öppningsanförandena att mötet skulle komma att karakteriseras av en debatt mellan två grupperingar; den ena bestående av de små utvecklingskuststaterna (SIDS) dels direkt och dels representerade genom FFA och PNA, den andra bestående av de stora långdistansfiskande parterna (DWFN), där Japan, USA, Kina och EU dominerade. De små utvecklingskuststaterna krävde hårdare begränsningar av DWFN:s fisken och bättre anpassning till SIDS utvecklingsambitioner, medan DWFN:s argumenterade för en långsammare förändring av sina fiskemönster.

Det blev under mötet också allt tydligare att de små önationerna uppfattade att vissa parter, däribland EU, inte till fullo respekterade PNA Vessel Day Scheme. FFA uttryckte också att WCPFC använde alldeles för mycket kraft och tid till att söka anpassa förvaltningen till en part utifrån regionen (EU). Dessutom ansåg FFA att ett betydande fiske bedrivits utöver den effort parten tilldelats, vilket skulle utredas.

De stora frågorna för mötet var dels utformningen av ett flerårigt förvaltningsbeslut för de s.k. tropiska tonfiskarterna Storögd, Gulfenad och Bonit, dels en rekommendation om kriterier för nya förvaltningsrekommendationer, och dels en rekommendation om genomförandet av konventionens artikel 30 om särskilda hänsyn till de små önationerna.

En kompromisstext för rekommendationen för flerårig förvaltning av fisket efter de tropiska tonfiskarterna innehöll måttliga begränsningar med tydligt överenskomna gränser endast för 2014, och de två följande åren med riktlinjer som i flera fiskekategorier kan diskuteras igen vid nästa årsmöte. Det är tveksamt om denna förvaltningsåtgärd kan kategoriseras som en flerårig förvaltningsplan. EU lade fram en modell för fördelning av ringnotsfisket på internationellt vatten som byggde på historiskt fiske vilket skapade diskussion. Förslaget innebar svagare

begränsningar än om mötet istället hade utgått enbart ifrån beståndsinformationen och SIDS och FFA:s åsikter.

Även de två andra rekommendationerna försvagades på grund av meningsskiljaktigheter mellan utvecklingskuststaterna och de långdistansfiskande rörande SIDS krav på genomförandet av artikel 30 om särskilda hänsyn till utvecklingskuststater. Mer långtgående hänsyn till de små önationernas önskemål kunde ha lett till mer kraftfulla rekommendationer till stöd för utvecklingskuststaternas egna utvecklingsambitioner.

Under hela processen uttalade dock Australien och Nya Zeeland upprepat och i många sammanhang stöd till FFA, PNA och de små önationernas ambitioner i WCPFC.

11.3 Interamerikanska kommissionen för tropiska tonfiskar (IATTC)

IATTC förvaltar a) En regional överenskommelse för förvaltning av tonfisk i östra Stilla Havet, och b) En regional överenskommelse om skydd för delfiner i samma område (International Dolphin Conservation Program (IDCP)). EU är medlem sedan 2006.

Tonfiskfisket är mycket storskaligt med ett flertal fartyg med en kapacitet av 1 000 - 2 000 ton, och domineras av USA, Peru och Japan. Av EU:s medlemsländer fiskar endast spanska fartyg i området. Fisketrycket bedöms för samtliga bestånd vara just vid eller strax över gränsen för ett hållbart uttag.

Organisationen håller regelmässigt sitt årsmöte i juni och en extrasession under senare delen av året. Vid årsmötet 2012 överenskoms om två nya förvaltningsrekommendationer; den ena att fångsterna efter blåfenad tonfisk i konventionsområdet måste begränsas av alla parter till medelvärdet av fångsterna 1994-2007, den andra att fångstkotorna för gulfenad och storögd tonfisk vid ringnotsfiske vid FAD:s måste minska till 5 procent under nivån 2009-2011. En extrasession i oktober 2012 behandlade en av organisationens för närvarande viktigaste frågor; hur den geografiska- och kompetensöverlappningen med WCPFC ska hanteras. Man beslutade om en tvästegslösning. I det kortsiktiga perspektivet ska fartyg som är listade i endera av organisationerna följa den organisationens regler i överlappsområdet, och för fartyg listade i båda organisationerna ska flaggstaten anmäla till organisationerna vilken organisations regler som ska tillämpas för dess fartyg i överlappsområdet. Under 2013 vidareutvecklades hur implementeringen av dessa regler skulle ske.

HaV deltog inte i behandlingen av IATTC under 2013. Årsmötet i juni behandlade förslag och kom överens om rekommendationer rörande samtliga viktiga tonfiskarter, särskilt med begränsningar för de fyra största, storögd, gulfenad, bonit och Pacific Bluefin (*Thunnus orientalis*), hajar särskilt silkeshaj och hammarhaj, fångstdokumentationsprogrammet, kapacitetsförvaltning, inspektioner i hamnar samt regelföljsamhet. Man diskuterade också problemet att inte ha en tillräckligt stor vetenskaplig grupp, vilket är ett bekymmer för IATTC.

11.4 Kommissionen för förvaltning av tonfisk i Indiska Oceanen (IOTC)

Flertalet tonfiskbestånd i regionen betraktas som fullt utnyttjade, och åtgärder för att begränsa fiskeansträngningen har införts, där även en form av flerartsförvaltning kommit in genom att man begränsar ringnotsfisket efter bonit för att begränsa bifångsterna av gulfenad respektive storögd tonfisk.

Det är en svaghet att det inte går att bedöma av IOTC:s rapportering hur ökat fisketryck i enskilda fiskepartnerskapsavtal påverkar den totala belastningen på aktuella bestånd i Indiska Oceanen. Inte heller kan man enkelt läsa ut vilket utrymme som finns för enskilda utvecklingskuststater att expandera sitt nationella fiske inom ramen för ett hållbart nyttjande, eftersom fördelningen av fiskemöjligheter inte reflekterar detta. IOTC söker nu fokusera på dessa aspekter och frågor om rättvis fördelning av tillgängliga fiskemöjligheter, liksom på åtgärder emot IUU-fiske samt utarbetande av fångstdokumentationsprogram. IOTC genomför ett pilotprojekt med syfte att skapa ett fångstdatasystem för främst det småskaliga tonfiskfisket (uppskattningsvis fångas 50 procent av all tonfisk i Indiska Oceanen inom detta fiske, vilket för närvarande är utan fångstrapporteringsplikt) och även söka förbättra det nuvarande fångstdatasystemet för långrev och snörpvad, samt sträva efter att införa en högsta tillåtna fångstmängd (TAC). Detta får till följd att en regional definition av ”småskalig” måste etableras och att ett fångstdatasystem behöver vara i drift innan ett kvotsystem kan introduceras.

Särskilt vad gäller långtvandrande arter har det också tagit lång tid för regionala organisationer att ta fram en tillfredsställande informationsbas av sådan kvalitet att parterna kunnat vara överens om de vetenskapliga råden som utgår ifrån den. Detta har varit särskilt tydligt i Indiska Oceanen. IOTC har haft betydande problem att samla in information om fisket, av sådan kvalitet att de vetenskapliga bedömningarna kunnat få en godtagbar säkerhet. I sådana situationer riskerar misstänksamhet att uppstå hos de parter som har begränsat inflytande över besluten om högsta tillåtna uttag och över fördelningen av kvoter.

En av de viktiga faktorerna i förvaltningen i IOTC har som tidigare nämnts varit bristerna i kunskap om det kustnära fisket efter olika tonfiskarter längs större delen av kusterna runt Indiska Oceanen. Fisket har olika karaktär, struktur och målarter i de olika länderna, men gemensamt är att det är mycket resurskrävande att samla tillfredsställande information om fångster och om fiskeflottans struktur. Man har emellertid nu kommit så långt att man bedömer att fångsterna i de kustnära fiskena kan utgöra närmare hälften av den totala fångsten av tonfisk i Indiska Oceanen.

Vid årsmötet i april 2012 beslutades om en serie förvaltningsåtgärder, varav två av de viktigaste var beslut om fortsatta åtgärder för att hindra en ökning av fiskeansträngningen, och beslut om en serie åtgärder för att begränsa uttaget av gulfenad tonfisk till högst 300 000 ton och för storögd tonfisk till 110 000 ton. Dessa bestånd bedöms alltså som fullt utnyttjade och således finns inget utrymme för ökade fångster för någon part så länge inte någon eller några parter väsentligt minskar sitt fiske.

IOTC:s årsmöte i maj 2013 antog 11 förvaltningsrekommendationer av dels teknisk karaktär avseende fartygsregister och fångstregistrering, dels beståndsförvaltning avseende småvalar, valhaj, hajar, vitfenad tonfisk samt de tre s.k. tropiska tonfiskarterna storögd, bonit och gulfenad tonfisk.

En annan av de ur svensk synvinkel viktigaste händelserna under året 2013 var det andra tekniska mötet om fördelningskriterier, som ägde rum i februari. Ett första sådant möte hade hållits 2011. Ett viktigt utspel under det mötet var att sexton av medlemsländerna (Australien, Komorerna, Indien, Indonesien, Iran, Kenya, Maldiverna, Mauritius, Mocambique, Oman, Pakistan, Seychellerna, Sri Lanka, Sudan, Tanzania och Thailand) meddelade att de bildat en alternativ grupp i protest mot förslaget att en, i deras uppfattning, alltför stor del av kvoterna tillfaller EU-länder. Istället hävdade gruppen att kvotfördelningen måste ta hänsyn till ett antal faktorer, däribland de kustnära utvecklingsländerna i regionen.

Vid det andra mötet presenterade "likeminded-gruppen" av utvecklingskuststater plus Australien en alternativ uppsättning fördelningskriterier, och EU en annan. Parterna lyckades inte komma överens om annat än att ett kommande tredje arbetsgruppsmöte skulle behöva vägledning av jurister från FAO. Datum för en sådan tredje arbetsgrupp har inte fastställts, men kommer att diskuteras vid årsmötet i juni 2014.

11.5 Fiskeriorganisationen för sydöstra Stilla Havet (SPRFMO)

Fiskeriorganisationen för sydöstra Stilla Havet (SPRFMO) trädde i kraft i augusti 2012. Den täcker södra Stilla Havets fisk- och skaldjursresurser, förutom tonfiskar och tonfiskliknande arter. I synnerhet förvaltar organisationen chilensk taggmakrill. Beståndet, av mycket stor ekologisk och ekonomisk betydelse, kraschade 2008 efter ett stort överfiske av sydamerikanska, asiatiska och europeiska fartyg. Fångsterna låg runt 4 miljoner ton i mitten av 1990-talet, men 2011 bara på 500 000 ton.

SPRFMO:s första kommissionsmöte hölls i Auckland, Nya Zeeland, i slutet av januari 2013. Förutom rena administrativa uppgifter antogs en förvaltningsplan för chilensk taggmakrill och tekniska regleringar för nätfiske och standarder för datainsamling. Därutöver antogs en lista för att svartlista IUU-fartyg.

12 Tonfiskförvaltning

12.1 Kobe-processen

De fem nedan listade regionala organisationerna och som redogörs för i kapitel 11 utgör ramen för internationellt samarbete vad gäller förvaltning av långvandrande fiskarter, som bland annat tonfisk.

- International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna (ICCAT)
- Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC)
- Indian Ocean Tuna Commission (IOTC)
- Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC)
- Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT).

Genom den så kallade Kobeprocessen pågår ett arbete för ökad samordning mellan de regionala förvaltningsorganen med mål att nå ett hållbart fiske och effektivare förvaltning, i synnerhet av tonfisk. En handlingsplan togs fram vid ett första möte i Kobe, Japan, 2007. Planen innehåller bland annat rekommendationer om upprättande av ett globalt register över tonfiskfartyg, harmonisering kring svartlistning av fartyg som fiskat olagligt, bättre datainlämning, fiskerikontroll och förvaltning av haj.

Vid nästa möte 2009 utarbetades en ny handlingsplan för 2009-2011. Den nya planen innehåller rekommendationer om åtgärder för omedelbart genomförande samt förslag till fyra arbetsgrupper med inriktning på:

- fördelning av fiskerättigheter, inklusive den sammanhängande frågan om kapacitet/förvaltning,
- harmonisering av kontroll,
- bifångst, och
- vetenskaplig rådgivning.

Under 2010 höll samtliga arbetsgrupper möten. De huvudsakliga rekommendationerna var bl.a. att förbättra bedömningen av storlek och komposition av bifångster samt att tillse att dessa minskar samt upprätta register över aktiva fartyg inklusive det småskaliga. Vidare konstaterades det att det finns stort utrymme för att förbättra samarbetet och samordningen mellan förvaltningsorganen.

Arbetsgruppsmötena avrapporterade till det tredje Kobe-mötet, vilket hölls i juli 2011. HaV deltog i mötet. Mötet rekommenderade varje tonfisk-RFMO (tRFMO) att årligen utföra en översyn av kapaciteten inom sitt ansvarsområde, huruvida all kapacitet används och av vem. För att skapa förutsättningar för en reducering av överfiske och överkapacitet skulle varje tRFMO senast år 2013 ha sammanställt uppgifter om aktiva fartyg och redskap. Processen har dock blivit försenad och arbetet har nyligen påbörjats.

Ett återkommande problem har varit motviljan hos vissa tRFMOs att utbyta fullständig information med alla detaljer av deras datainsamlingar. Mötet rekommenderade att regler utarbetas för att bestämma vilken typ av data som ska utbytas, hur dessa data får användas och vilka som ska få tillgång till den.

En Steering Committee (SC) bestående av respektive tRFMOs ordförande och vice ordförande har inrättats för att fortsätta driva huvudfrågorna. Målsättningen med SC är att följa upp

genomförandet av de överenskomna Koberekommendationerna. Dess första möte hölls i samband med COFI-mötet i Rom i juli 2012. Kommittén valde då att inte för närvarande kalla till något nytt globalt möte. Ett eventuellt fjärde Kobe möte föreslogs av kostnadsskäl att organiseras i anslutning till andra globala möten, som till exempel FAO-COFI. Något möte har ännu inte föreslagits men kan möjligen komma att diskuteras i samband med 2014 års FAO-COFI möte.

12.2 Förvaltning

Förvaltningen av tonfisk är komplicerad eftersom den rör långtvandrande arter, men av mycket stor vikt eftersom många tonfiskbestånd är hårt beskattade. De bilaterala fiskepartnerskapsavtal som EU har med utvecklingskuststater har sitt ursprung i främst Frankrikes, Spaniens och Portugals fjärrfiske, vilka efter de två senare ländernas inträde i unionen ombildades till EU-bilaterala avtal. Dessa avtal har över en 20-årsperiod övergått från tidigare i huvudsak fiske efter en rad olika arter till att numer i huvudsak avse tonfiskar och svärdfiskar.

Fisket efter de olika tonfiskarterna har pågått i begränsad utsträckning under lång tid men expanderade dramatiskt under 1960- och 70-talen. Utvecklingen har fortsatt sedan dess och styrts främst av två faktorer; dels den uppmärksamade högprismarknaden för tonfisk i Japan, dels framväxten av en efterfrågan på konserverad tonfisk som ett relativt billigt högvärdigt livsmedel, samtidigt som kapaciteten och förmågan både att fånga och att konservera tonfisk kontinuerligt ökade på många håll i världen.

Fisket efter de viktigaste kommersiella arterna började bli kontroversiellt under 1990-talet, då det blev tydligt att först sydlig blåfenad tonfisk och sedan atlantisk blåfenad tonfisk fiskades i en omfattning som skulle riskera att bli ett hot emot dessa bestånd. Under 2000-talet har detsamma kommit att gälla storögd tonfisk i alla oceaner, och nyligen har det bedömts att även bestånden av gulfenad tonfisk i Atlanten och Stilla Havet fiskas på sin övre biologiskt hållbara nivå.

Inledningsvis uppfattades detta fiske enbart som ett storskaligt fiske som bedrevs av industrialiserade länder för avsalu i Japan, och för konservering i ett begränsat antal fabriker företrädesvis ägda och drivna av intressen i industriländer. Precis som i de flesta andra sektorer ledde den ökade tillgången i många nic-länder till välutbildad arbetskraft under 1990-talet till att en omstrukturering av alla led i tonfiskindustrin började. Det första nic-land där en nationell konservindustri växte fram var Thailand. Härefter har konservindustrier etablerats i en rad utvecklings- och nic-länder.

Tonfiskindustrin har således vuxit kraftigt de senaste decennierna och tills nyligen under vanligtvis svaga förvaltningar. Betydande mängder tonfisk fångas i utvecklingskuststaters ekonomiska zoner. Detta har inneburit att tonfiskfångsterna i det traditionella fiske som utförs av fiskesamhällen i utvecklingsländer bedöms ha minskat.

Genom inrättandet samtidigt under de senaste decennierna av regionala förvaltningsorganisationer i enlighet med det havsrätligt grundade FN-avtalet om gränsöverskridande och långtvandrande fiskbestånd (UNFSA 1995) har även utvecklingskuststater engagerats i förvaltningsprocesserna även om de inte har ett eget fiske efter tonfisk. Härigenom har även dessa staters legitima intressen och svårigheter att få ett rättvist inflytande över tonfisksektorn alltmer kommit att uppmärksammas. Här kan nämnas som exempel att det endast de senaste åren har tydliggjorts betydelsen för kustbefolkningarna i länderna runt västra Indiska Oceanen av det småskaliga fiskets fångster av tonfisk och

tonfiskliknande arter, samtidigt som en debatt råder om vad som ska betraktas som småskaligt och kustnära.

Samtidigt med dessa processer har många utvecklings- och nic-länder försökt etablera ett eget nationellt tonfiskfiske, med varierande grad av framgång. Det har varit mycket svårt att konkurrera med högtekniska, välutvecklade och effektiva flottor från bl.a. USA, Japan, Spanien och Frankrike.

Arbetet i de regionala förvaltningsorganisationerna ska styras av FN-avtalet. I det stipuleras i två artiklar de särskilda hänsyn som ska ges till utvecklingskuststaters särskilda behov. Det kan direkt sägas att varken i ICCAT, IOTC eller IATTC har detta givits den respekt som skulle anses rimligt med den svenska PGU-politiken som måttstock. Däremot har man i WCPFC fått med dessa hänsyn i konventionstexten vilket har inneburit att denna organisation i betydligt högre grad skulle kunna balansera utvecklingskuststaternas legitima krav. Som framgår under kaitel 10.6 har detta ännu dock endast skett i begränsad utsträckning, vilket vållar spänningar i organisationen.

IATTC är en mer industristödjande organisation som etablerades på 1950-talet för att främja samarbetet emellan främst USA och Latinamerika. IATTC har också en överenskommelse med WCPFC för att främja harmonisering av regler, och de båda organisationerna lägger stor vikt vid detta arbete. Utvecklingen där torde därför kunna betraktas som mindre kontroversiell ur en utvecklingspolitisk synvinkel.

Vad gäller ICCAT och IOTC däremot är en förändring angelägen. I både Atlanten och Indiska Oceanen har de viktiga kommersiella bestånden fiskats ner kraftigt av stora fjärrfiskeflottor, både genom legala bilaterala överenskommelser och genom illegalt, orapporterat och oregistrerat fiske. Uppgifterna om omfattningen av det illegala fisket är svåra belägga men sannolikt är det av sådan omfattning att det väsentligt påverkar bestånden. Detta leder till att det blir svårare även inom biologiskt hållbara nivåer för de utvecklingskuststater som skulle vilja, att etablera ett nationellt fiske efter tonfisk i liten eller stor skala.

Det internationella samarbetet om fiskeriförvaltning genom de regionala organisationerna har hittills omfattat i huvudsak det storskaliga fisket som mestadels bedrivs av långdistansflottor. Även genom olika bilaterala avtal, inte minst EU:s fiskepartnerskapsavtal, har överenskommelserna med utvecklingskuststater avsett tillgång till fiskemöjligheter i deras ekonomiska zoner för långdistansflottorna.

Med tiden har det blivit alltmer uppenbart att utvecklingskuststater har missgynnats genom den hittillsvarande ordningen. Detta har gällt både inflytandet över bevarande och förvaltning av kustnära fiskbestånd (sådana som lever i huvudsak inom den ekonomiska zonen), och över fördelningen av fiskemöjligheter på långtvandrande bestånd, i det senare särskilt olika tonfiskarter som under olika säsonger och under olika delar av sina livscyklar till stor del befinner sig i utvecklingskuststaters ekonomiska zoner. Kopplingen emellan regional förvaltning och nationell utveckling är därför av avgörande betydelse för utvecklingskuststater.

Konsekvenserna av denna ordning har ofta blivit att blandfisken av fjärrfiskeflottor efter både pelagiska och bottenlevande arter har utarmat bestånden utan att någon väsentlig del vare sig av den ekonomiska nyttan eller av fisk som livsmedel kommit lokalsamhällen i utvecklingskuststater till godo. Det har också lett till försämrade fångster och försvagad ekonomi i det mindreskaliga fisket, och begränsat potentialen för vidareutveckling av utvecklingskuststaternas egna fisken. Även i regional förvaltning av tonfisk har denna utveckling varit negativ för kuststaterna. Genom de vetenskapliga programmen i RFO:s har det gradvis framkommit att dessa tonfiskarter också

spelar en betydande roll för det lokalbaserade fisket, och därmed för lokalsamhällenas både livsmedelsförsörjning och ekonomi. Det storskaliga fisket har också gjort det svårare att utveckla nationella mellanskaliga tonfiskflottor som kan konkurrera med långdistansflottorna. De två huvudsakliga anledningarna till det är dels att fisktätheten inom operationsradien för ett mellanskaligt fiske har sjunkit genom långdistansflottornas fiske, och dels på grund av att kvottilldelningen till utvecklingskuststater varit så begränsad då fördelningen av fiskemöjligheter baserats på historiskt fiske.

För att bryta denna negativa cirkel är det nödvändigt att förändra den regionala förvaltningen så att utvecklingskuststaternas inflytande över tillgång och nyttjande av dessa naturresurser ökar väsentligt. Det gäller dels fördelningskriterier och dels hållbarhetsnivåer och -kriterier. Sådana förändringar kan möjliggöra för utvecklingskuststater att öka den ekonomiska nyttan och livsmedelstillgången för lokalsamhällen.

13 Fiskepartnerskapsavtal

I och med den nya GFPn har fiskepartnerskapsavtalen bytt namn till hållbara fiskepartnerskapsavtal (*Sustainable fisheries partnership agreements*). När det gäller fiskepartnerskapsavtalen framgår i den nya grundförordningen att fisket endast får bedrivas på ett reellt överskott i enlighet med havsrättskonventionen. Vidare ingår att avtalen ska innehålla en särskild klausul om mänskliga rättigheter. Kommissionen ska också se till att det sker oberoende förhands- och efterhandsutvärderingar av vart och ett av protokollen till ett hållbart fiskepartnerskapsavtal och göra dem tillgängliga för parlamentet och rådet i god tid innan den förelägger rådet en rekommendation om att bemyndiga ett inledande av förhandlingar om ett efterföljande protokoll. En sammanfattning av sådana utvärderingar ska också göras offentligt tillgänglig. Ytterligare en skillnad mot tidigare är att fartygsägarna nu ska stå för en större del av kostnaderna och att fångstavgifterna höjs för att spegla de aktuella marknadsvärdena på bl.a. tonfisk. Vidare är det finansiella stödet för sektorsutveckling och förbättrad förvaltning nu frikopplat från betalningen för tillträdet till resursen.

I tabellen nedan ges en översikt över vilka fiskepartnerskapsavtal som EU har med utvecklingsländer idag. De protokoll som har förhandlats sedan rådet i mars 2012 fattade beslut om rådsslutsatser om den externa dimensionen följer principerna för de nya fiskepartnerskapsavtalen. För övriga protokoll och avtal kommer dessa principer att tillämpas vid omförhandlingar och ändringar av protokollen.

Tabell 13.1 EU:s fiskepartnerskapsavtal med utvecklingsländer

Blandfiskeavtal	Tonfiskavtal Västafrika	Tonfiskavtal Indiska oceanen	Tonfiskavtal Stilla havet	Vilande avtal
Mauretanien Marocko (förhandlingar nyligen avslutade)	Elfenbenskusten Kap Verde São Tomé och Principe Gabon	Komorerne Madagaskar Mauritius Mocambique Seychellerna	Kiribati	Gambia Guinea Guinea Bissau Ekvatorialguinea Mikronesien Senegal (förhandlingar om ett nytt protokoll har inletts) Salomonöarna

Under 2013 har ett flertal mandat för omförhandling av protokoll varit uppe för diskussion liksom att förhandlingar om förnyade protokoll har ägt rum. Nedan redogörs för de diskussioner som förts om frågor som gäller horisontellt för samtliga avtal samt för ett urval av de avtal som under 2013 varit uppe för diskussion.

13.1 Kommissionens mandat i gemensamkommittén

En generell fråga som har diskuterats under 2013 är vilket mandat kommissionen har att fatta beslut i de gemensamma kommittéerna. Kommissionen har i några fall, bl.a. i Madagaskars gemensamkommitté fattat beslut som medlemsländerna ansett går utanför vad kommissionen har rätt att besluta om. Diskussionerna angående detta har förts i samband med att protokollen

för Marocko, Mauretanien och Gabon har diskuterats. Frågan är dock relevant för samtliga avtal och den lösning som förhandlats fram ska tillämpas generellt.

I varje fiskepartnerskapsavtal finns det inskrivet att en gemensamkommitté (GK) ska finnas vilken ska sammanträda minst en gång per år. Skrivningarna i de olika fiskepartnerskapsavtalen om GK:s uppgifter är tämligen likartade även om de inte är identiska. GK är ansvarig för genomförandet och uppföljning av avtalet. GK kan bl.a. ompröva nivån på fiskemöjligheter och den där till kopplade ekonomiska ersättningen. Protokoll med längre giltighetstid kan även behöva justeras pga. olika omständigheter. Det är därför viktigt att GK:s mandat inte blir alltför inskränkt.

Det är således inte frågan om ändringar av kommittéernas huvudsakliga mandat som har diskuterats utan kommissionens möjlighet att fatta beslut i GK utan att först ha konsulterat rådet. Lösningar som diskuterades var huruvida kommissionen skulle förses med ett fortlöpande mandat gällande under protokollets giltighetstid eller om procedurer skulle utvecklas så att rådet ska kunna ta ställning inför varje enskilt kommittésammanträde.

Det rådet slutligen enades om var att kommissionen ska konsultera rådet när man kan förvänta sig att GK kommer att besluta om förändringar av protokollet. Rådet ska få information om den föreslagna EU-positionen i god tid innan GK och ha möjlighet att uttala sig och påverka positionen.

13.2 Rättslig grund vid ingående av protokoll inom ramen för fiskepartnerskapsavtal

Ytterligare en fråga som diskuterats under 2013 är den om rättslig grund kopplad till förslag om rådets beslut om ingående av de protokoll som förhandlas fram inom ramen för fiskepartnerskapsavtalen. Protokollet om fastställande av fiskemöjligheter och ekonomisk ersättning mellan EU och Moçambique ingicks med stöd av artikel 43.²² jämförd med artikel 218.6.a³. I senare beslut om ingående av protokoll har kommissionen i sitt förslag till beslut angett artikel 43.2 jämförd med artikel 218.6.a som rättslig grund, medan rådet har menat att artikel 43.³⁴ bör anges som rättslig grund. Som en kompromiss har endast artikel 43 FEUF, utan understycke, angetts som rättslig grund jämförd med artikel 218.6.a FEUF.

² Enligt artikel 43.2 FEUF ska Europaparlamentet och rådet, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén, upprätta den gemensamma organisation av jordbruksmarknaderna som föreskrivs i artikel 40.1 och övriga bestämmelser som behövs för att uppnå målen för den gemensamma politiken för jordbruk och fiskeri.

³ Enligt artikel 218.6.a FEUF ska rådet anta beslut om ingående av internationella avtal efter Europaparlamentets godkännande bl.a. när avtalet gäller områden som omfattas av det ordinarie lagstiftnings-förfarandet eller det särskilda lagstiftningsförfarandet om Europa-parlamentets godkännande krävs

⁴ Enligt artikel 43.3 FEUF ska rådet på förslag av kommissionen besluta om åtgärder om fastställande av priser, avgifter, stöd och kvantitativa begränsningar samt om fastställande och fördelning av fiskemöjligheter.

Ett enhälligt råd har accepterat artikel 43 utan understycke. Rådets rättstjänst har tidigare (jfr FPA Madagaskar) muntligen uttalat att det är mest juridisk korrekt att ange specifik rättslig grund (dvs. 43.2 alternativt 43.3), men att det skulle kunna vara rättsligt acceptabelt och en pragmatisk lösning att endast ange artikel 43 som rättslig grund utan att specificera vilken punkt som avses. Om kommissionen håller fast vid sitt val av rättslig grund och rådet vill ändra den rättsliga grunden krävs enhällighet i rådet.

13.3 Atlanten

EU har flera viktiga fiskepartnerskapsavtal med länder längs med Afrikas västkust. Här finns både tonfiske- och blandfiskeavtal. Rena tonfiskavtal finns med Kap-Verde, Elfenbenskusten, Gabon och Sao Tomé et Príncipe samt att förhandlingar om ett nytt avtal och ett nytt protokoll har inletts med Senegal.

Det finns idag ett vilande avtal med Sengal som inte har varit aktivt sedan 2006. På initiativ av Senegal har nu kommissionen tagit fram ett förhandlingsmandat om både ett nytt avtal och nytt protokoll. Både Kap Verde och Sao Tomé et Príncipe har protokoll som löper ut under 2014 varför förhandlingar om nya protokoll inletts avslutats under 2013. Elfenbenskustens protokoll löpte ut sista juni 2013 och det nya protokollet började tillämpas provisoriskt från 1 juli. Den provisoriska tillämpningen gäller till dess att det godkänts av Europaparlamentet.

Det två största avtalen i regionen är Marocko och Mauretanien.

13.3.1 Marocko

Fiskepartnerskapsavtalet mellan EU och Marocko förlängdes automatiskt den 27 augusti 2010 och gäller till och med den 27 februari 2015. Vid fiskerådet den 21 februari 2011 beslutades att ge kommissionen mandat att inleda förhandlingar om en förlängning av protokollet med ett år, till och med den 27 februari 2012. Parlamentet röstade den 14 december 2011 mot en förlängning av protokollet, vilket innebar att Marocko omedelbart förbjöd fiske för EU:s medlemsländer.

Parlamentet uppmanade kommissionen att förhandla fram ett nytt, mer miljövänligt och ekonomiskt fördelaktigt avtal, som tar hänsyn till den sahariska befolkningen i Västsahara. Det nya avtalet ger 11 medlemsstater tillträde, av dessa har Spanien störst andel. Avtalet kostar 30 miljoner euro per år. Därutöver bedöms ca 10 miljoner euro per år i licensavgifter från fartygsägarna tillkomma.

I februari 2012 antog rådet ett förhandlingsmandat för kommissionen att inleda nya förhandlingar med Marocko. Sverige röstade nej till förhandlingsmandatet då det inte säkerställer att de folkrättsliga förpliktelserna uppfylls i relation till Västsahara och lämnade en röstförklaring. Förhandlingarna avslutades 24 juli 2013 men utan provisorisk tillämpning. Parlamentet godkände protokollet 10 oktober 2013. Rådet antog beslutet 16 december 2013. Sverige och Danmark röstade nej och ytterligare några länder lade ned sina röster. Marocko ratificerade protokollet 13 februari 2014.

13.3.2 Mauretanien

Överenskommelsen med Mauretanien är EU:s största, och ekonomiskt mest betydelsefulla fiskepartnerskapsavtal. Avtalet är ett blandfiskeavtal och innebär fiskemöjligheter för sju medlemsländer varav Spanien har den största andelen. Avtalet ger Mauretanien 70 miljoner euro per år, varav 30 miljoner euro till utveckling av den lokala fiskesektorn.

Sedan 2012 har ett nytt protokoll tillämpats provisoriskt i väntan på ratificering. Rådet fattade den 14 mars 2011 med Sveriges stöd beslut om mandat för kommissionen att inleda förhandlingar. Efter segdragna förhandlingar kom parterna vid den sjunde förhandlingsrundan i juli 2012 överens om ett nytt protokoll. Det nya protokollet löper till den 31 juli 2014 och tillämpas provisoriskt sedan det med Sveriges stöd antogs i rådet. Protokollet godkändes av parlamentet 8 oktober 2013.

Det nya protokollet har fått mycket kritik från flera medlemsstater som har fiskeintressen i mauretanska vatten. Flera aktörer har meddelat att förutsättningarna är så ogynnsamma att de inte kommer att fiska under det nya avtalet. Missnöjet rör de nya tekniska reglerna och att avtalet inte längre omfattar bläckfisk. En för parterna gemensam teknisk kommitté ska tillsättas för att diskutera de tekniska villkoren. Protokollet kan avslutas om den effektiva utnyttjandegraden är lägre än 75 procent av vad som har överenskommit. Samtidigt har protokollet blivit uppmärksammat för att i mycket högre utsträckning än tidigare ta hänsyn till lokala fiskeintressen och för ökad ekologisk hållbarhet samt att överskottsprincipen följts med avseende på bläckfisk.

13.4 Indiska Oceanen

I Indiska Oceanen har EU ett sammanhängande nätverk med tonfiskavtal med fem länder: Komorerna, Madagaskar, Mauritius, Mocambique och Seychellerna. Samtliga avtal, utom Mauritius har aktiva protokoll. Protokollet med Mauritius förhandlades färdigt 2012, men har inte börjat tillämpas pga. diskussioner om rättslig grund. Beslut väntas i början av 2014. Övergripande kvoter för tonfisk i regionen hanteras av den regionala fiskerierorganisationen IOTC.

Under 2013 har nya protokoll förhandlats fram för Komorerna och Seychellerna.

13.4.1 Komorerna

Fiskepartnerskapsavtalet med Komorerna gäller för långtvandrande arter (framför allt tonfisk). Protokollet, som parterna enades om i juli 2013, är treårigt och omfattar 42 notfartyg och 20 långrevsfartyg. Referenstonnaget är på 6 000 ton per år och den årliga kostnaden för protokollet uppgår till 600 000 euro. Hälften av denna summa är betalning för tillträdet och resterande utgör sektorstöd. Protokollet omfattar något färre fartyg jämfört med tidigare protokoll samtidigt som referenstonnaget ökat. Kostnaden har minskat marginellt.

Flera hajarter och arter av marlin i regionen är hotade. I protokollet undantas explicit ett antal hotade hajarter. Inget riktat fiske sker mot dessa arter, men bifångster förekommer. Hur kontrollen ska tillse att dessa arter inte fångas är emellertid oklart.

13.4.2 Seychellerna

Fiskepartnerskapsavtalet med Seychellerna omfattar tonfisk. Det gamla protokollet löpte ut januari 2014 och parterna var klara med förhandlingar om det nya protokollet i maj 2013. Det nya protokollet har en giltighetstid på sex år och omfattar 47 notfartyg och 6 långrevsfartyg. En nyhet i protokollet är att EU:s andel av betalningen minskar för varje år samtidigt som operatörernas andel ökar. Exempelvis kommer notfartygen att betala 38 500 euro det första året och 50 000 euro det sjätte året. De första två åren betalar EU 2 750 000 euro per år för tillträdet och 2 600 000 euro per år i sektorstöd, år tre till sex betalas 2 500 000 euro per år för tillträdet och

2 500 000 euro per år i sektorstöd. Referenstonnaget är på 50 000 ton per år. Jämfört med det tidigare protokollet har referenstonnaget sänkts med 2000 ton och antalet fartyg minskat något liksom kostnaden för protokollet.

Förutom EU har även Japan och Taiwan fiskeriavtal med Seychellerna samt några privata kontrakt.

13.5 Stilla havet

I detta havsområde har EU just nu endast ett aktivt protokoll – med Kiribati. Diskussioner har förts med flera länder om fiskemöjligheter men parterna har av olika skäl haft svårt att enas. Förhandlingar fortsätter under 2014.

13.5.1 Cooköarna

Efter inledande kontakter emellan EU och Cooköarna godkändes ett förhandlingsmandat i juni 2013, och den 23-26 juli ägde de första förhandlingarna rum, där utkast av sedvanlig form till bilateralt avtal och protokoll diskuterades. Processen kommer att fortsätta under 2014. Ambitionen är att uppnå en överenskommelse om ett fiske med inledningsvis ett referenstonnage av 7.000 ton årligen och med sedvanliga ersättningar. Cooköarna är inte medlemmar i Nauru Agreement och därför inte bundna till Vessel Day Scheme, men förhandlingarna ses ändå med oblidla ögon av de PNA-länder som söker övertyga EU att anpassa sig till VDS. Det har också diskuterats i regionen och av EU-parlamentariker huruvida det är riktigt att ingå nya avtal samtidigt som alla de viktiga bestånden betraktas som fullt utnyttjade och fisketrycket i flertalet fall måste hållas kvar högst på nuvarande nivå.

13.5.2 Kiribati

Under 2012 genomfördes förhandlingar mellan EU och Kiribati om förnyelse av protokollet till det befintliga fiskepartnerskapsavtalet. Ett nytt protokoll paraferades den 2 juni 2012 och tillämpades provisoriskt från den 16 september 2012. I oktober 2012 antog rådet protokollet. Parlamentet uttalade sig till förmån för avtalet den 22 oktober 2013.

Kiribatis fiskezon ingår i västra och centrala Stilla Havets fiskezon och är ett viktigt område för fisket efter tonfisk. Närmare sextio procent av världens tonfiskfångster tas i detta område. Fisket efter tonfisk i området regleras genom den regionala fiskerierorganisationen WCPFC⁵. Enligt bedömning av WCPFC fiskas bonit på måttliga nivåer och överfiske förekommer inte. Gulfenad tonfisk är fullt exploaterad och det finns en 50-procentig chans att överfiske förekommer. Den senaste utvärderingen visar att storögd tonfisk överfiskas och att dagens fiskenivåer inte är hållbara. Sverige lade med hänvisning till detta ned sin röst vid rådsbeslutet 2012 om protokollet. Det nya protokollet under det löpande avtalet ger tillgång till fiske för spanska, franska och portugisiska fartyg i Kiribatis EEZ under perioden 16 september 2012 till 15 september 2015.

Protokollet omfattar ett referenstonnage om 15.000 ton årligen, med en finansiell kompensation av euro 4 428 000 för hela perioden. Dessa medel avser 1) euro 975 000 per år för tillgång till EEZ, och 2) euro 350 000 per år till sektorstöd och utveckling av en nationell fiskepolicy. Aktivt

⁵ Western and Central Pacific Fisheries Commission

används fyra licenser för ringnotsfartyg. Det första mötet i den gemensamma kommittén under detta protokoll hölls den 3-4 september 2013.

Det faktum att protokollet av andra länder i regionen anses inte vara i överensstämmelse med den regionala överenskommelsen om Vessel Day Scheme, VDS, som bas för fiskeansträngning dvs fiskemöjligheter skapar spänningar både emellan EU och vissa ö-nationer i regionen, och emellan Kiribati och dessa länder. Kiribati är part till Nauru Agreement, där medlemmarna förbundit sig att bedriva fiske i enlighet med VDS, och Kiribati anses således bryta den överenskommelsen. Flera av de andra ö-nationerna anklagar EU för att agera så att det skapar splittring i den regionala lojaliteten. EU och Kiribati hävdar dock att man konverterar referenstonnaget till Vessel Days, men det accepteras inte av de andra länderna eftersom det inte finns någon i regionen överenskommen formel för en sådan konvertering.

13.5.3 Mikronesiska Federationen

EU har ett bilateralt fiskepartnerskapsavtal med Mikronesiska Federationen (Federated States of Micronesia, FSM) för perioden 26.2.2007 – 25.2.2016, däremot har inget protokoll varit ikraft sedan 25.2.2010. Det bör dock noteras att även under den första protokollsperioden 2007-2010 bedrevs inget fiske under avtalet eftersom FSM inte utfärdade några licenser trots att protokollet ratificerats och licensavgifter betalats. Då något protokoll därefter inte har trätt ikraft har således EU-fiske i FSM EEZ sedan dess inte heller skett. Den enda aktiviteten under 2013 var att FSM:s kongress avsatte pengar för återbetalning av de tidigare inbetalda licensavgifterna. Denna utveckling kan sättas i samband med de regionala bekymren med EU:s oförmåga att anpassa avtalen till Vessel Day Scheme.

13.5.4 Salomonöarna

Rådet beslutade i juni 2012 med Sveriges stöd att ge kommissionen mandat att förhandla fram ett nytt protokoll i enlighet med rådsslutsatserna från mars 2012. Det första förhandlingstillfället mellan Salomonöarna och EU hölls den 8-10 augusti 2012. EU uttryckte som ett önskemål att löptiden för ett nytt protokoll skulle begränsas till ett år p.g.a. den låga nyttjandegraden. EU önskade vidare att en ökad andel av ersättningen skulle betalas av fartygsägarna och att möjlighet skulle finnas för EU att minska sin ekonomiska ersättning och fartygsägarnas avgifter om en substantiell del av Salomonöarnas fiskezon stängs. Krav ställdes vidare om att inkludera en klausul om mänskliga rättigheter skulle inkluderas. Den stora skiljefrågan gäller om protokollet istället för referenstonnage ska reglera antalet dagar som EU:s fiskefartyg får fiska under avtalet, enligt Vessel Day Scheme, vilket EU motsätter sig. Den 14 september 2012 informerade Solomon Islands kommissionen att man inte hade för avsikt att ingå något avtal om tillgång till fiskezonen om det inte skedde helt i enlighet med Vessel Day Scheme. Sedan dess ligger förhandlingarna i träda och inget fiske bedrivs av EU-fartyg.

14 Långsiktiga ekonomiska konsekvenser

De långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av de beslut som fattas inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken är viktiga inte bara för fångstsektorn (fisket) och beredningsindustrin utan berör också indirekt alla konsumenter. Samtidigt bör det påpekas att konsumenterna genom sin efterfrågan påverkar både politiken och marknaden.

Ekonomiska data samlas in året efter verksamhetsåret. Eftersom företagets bokslut inte är tillgängliga förrän ett halvår efter verksamhetsårets slut dröjer det ett år innan det finns ekonomiska data. HaV gör därför nedan en bedömning (prognos) om de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av beslut som fattats inom GFP under 2012. Vidare analyseras 2012 års ekonomiska data, som är en konsekvens av beslut fattade under 2012 och tidigare samt pris och kostnadsutvecklingen under 2012. HaV kommer under slutet av mars 2014 påbörja arbetet med Sveriges kapitel i EU:s årliga skrift (Economic Performance of the EU fishing fleet) där en djupare analys kommer genomföras. HaV avser därmed inkomma med ytterligare fiskeriekonomiska analyser under våren 2014.

I analysen nedan används begreppet förädlingsvärde som är definierat som den del av rörelseöverskottet som återstår när alla direkta kostnader har betalats. Från förädlingsvärdet ska betalas löner (manslotter), kapitalkostnader (ränta) och tas eventuell vinst. Förädlingsvärdet är ett bra mått på det ekonomiska resultatet när man analyserar små företagare, som ofta lyfter ersättningen från företaget både som lön och som vinst. Begreppet fiske med aktiva redskap avser fiske med rörliga redskap (släpande trålar etc.) och fiske med passiva redskap avser i vattnet stillastående redskap (burar, garn etc.). Med pelagisk sektor menas nedan fartyg som i huvudsak fiskar pelagiska arter (sill/strömming, skarpsill och makrill).

14.1 Ekonomisk analys av 2012 års fiske

14.1.1 Svenska flottan

Under 2013 fanns det 1 299 fartyg men bara 1 021 användes aktivt till fiske (se Tabell 14.1). Det totala tonnaget och motorstyrkan i den svenska fiskeflottan har minskat med en tredjedel respektive en femtedel sedan 2008. Sveriges ansträngningar för att uppnå en hållbar balans mellan fiskekapacitet och fiskemöjligheter börjar ge resultat. Den svenska flottan har från 2008 till 2013 minskat från 1 509 till 1 299 fartyg. Ur ett ekonomiskt perspektiv är dock inte antalet fartyg, kilowatt och bruttotonnage det viktigaste utan istället hur många som fiskar och därigenom ska dela på avkastningen av resursen. Fartygen är bara redskap (insatsfaktorer) i resursanvändningen även om de kostar i form av kapital. Med dagens regelverk runt fisket så kan dessutom ett företag vara i behov av flera olika typer av fartyg för att kunna fiska året runt. Bestånd och kvoter varierar också mellan år så en viss mängd av extra fångstkapacitet kan vara av godo ur ett företagstrategiskt synsätt och givetvis så kan reparationer och andra ställtider göra att det finns ett behov av extra fångstkapacitet.

Antalet fartyg och företag i den svenska flottan har sedan 2008 fram till 2013 minskat med cirka 15 procent, antalet anställda (heltidsekvivalenter) har dock minskat med över 20 procent.

Tabell 14.1 Den svenska fiskeflottan

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Antal fartyg (st)	1507	1471	1415	1359	1322	1299
Varav inaktiva (st)	359	339	351	328	304	278
Snitt ålder (år)	29,9	30,3	30,7	30,9	31,5	32,2
Snitt längd (m)	10,6	10,5	10,5	10,1	10,0	10,0
Fartygs tonnage (tusen BT)	43,0	41,7	38,6	32,9	29,5	30,5
Motorstyrka (tusen kW)	211,8	207,9	196,4	178,2	169,1	170,7
Antal företag (st)	1211	1181	1134	1089	1056	1035
Antal anställda* (st)	1133	1019	990	974	893	---
Landad vikt (tusen ton)	214,1	199,3	204,4	173,4	136,5	177,6
Landat värde (miljoner kr)	1099	1066	986	1053	1081	1132

*heltidsekvivalenter

Under början på 2000-talet minskade både intäkter och lönsamhet i det svenska saltvattensfisket. Mellan 2002 och 2005 minskade landningsvärdet med närmare 25 procent, från 1 174 till 888 miljoner kronor. År 2006-2008 minskade fångsterna i kvantitet med 20 procent. Bland de pelagiska segmenten ökade lönsamheten under 2008, vilket kan bero på ökade möjligheter att planera fisket då de pelagiska kvoterna har blivit individuella.

På senare år dvs. efter 2008 har den landade mängden fångst minskat stadigt medan värdet har stigit. Den landade vikten har sjunkit med 15 procent samtidigt som värdet har ökat med drygt 15 procent. Värdet stiger på grund av att många arter ökat i pris, framförallt i det pelagiska fisket men även räka och kräfta har stigit kraftigt i pris. Efter 2010 har fångsterna legat runt 175 tusen ton men med en låg infiskning på knappt 140 tusen ton under 2012. För 2013 landades 178 tusen ton till ett värde av drygt 1,1 miljarder kronor.

14.1.2 Intäkter

Intäkterna i det svenska fisket styrs huvudsakligen av kvoterna som bestämmer den mängd som får fiskas och priset på den landade fångsten. Kvoterna har redan behandlats tidigare i denna rapport. Priset på den svenska landade fångsten sätts huvudsakligen på världsmarknaden. Det vill säga det svenska fisket är inte prissättande. Världsmarknadspriset på fisk är konjunkturkänsligt. Utöver världsmarknadspriset så påverkas fiskpriserna starkt av inhemska marknadskrafter och då oftast av olika typer av köpmotstånd baserat på uppfattningar om beståndssituationer och miljösituationer. Även kvalitetsskillnader kan påverka priserna starkt, säljförbud (dioxin etc.) och givetvis beredningsformen (exv. kok- eller råräka).

De ekonomiskt viktigaste arterna för svenskt fiske baserat på landningsvärde är torsk, sill, skarpsill, kräfta och räka (se Tabell 2). Priset på torsk har gått ned kraftigt och detta påverkar många fisken och främst då det småskaliga. Sill och skarpsill som det pelagiska fisket är beroende av har ökat kraftigt i pris. Priset på havskräfta har ökat med över 20 procent och priset på räka har nästan fördubblats sedan 2008.

Tabell 14.2 Landningspriser över tid för de fem ekonomiskt viktigaste arterna baserat på landningsvärde

Värden för ett kalenderår	Landningspris (kr)					
År	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Torsk	15,83	12,72	13,30	13,42	12,71	13,40
Sill	3,32	3,62	3,56	4,50	5,14	4,90
Kräfta	90,08	88,94	97,86	123,66	101,14	110,34
Räka	50,33	61,07	82,17	91,51	93,41	105,73
Skarpsill	1,50	1,60	1,80	2,31	2,55	2,79

Yrkesfisket har även av andra intäkter än de som kommer från landningen av fisk. På senare år (efter 2009) har försäljning av fiskerättigheter för vissa blivit en stor del av intäkterna.

14.1.3 Kostnader

De direkta kostnaderna för att bedriva fisket sjönk fram till 2011 men ökade igen under 2012. Under 2012 steg kostnaderna totalt sett främst genom att bränslepriserna och även förbrukningen steg. Den nedåtgående trenden för de totala kostnaderna har följt fartygens antal dagar till sjöss som också blivit färre.

Kostnader för reparationer samt underhåll och fasta kostnader har minskat under hela perioden 2009-2012. Bränslekostnaderna och övriga rörliga kostnader har stigit även om trenden inte har varit helt tydlig. Övriga rörliga kostnader har för en del fartyg inkluderat köp av fiskerättigheter. Köp av fiskerättigheter kan på kortsikt vara en kostnad men på längre sikt ses som en investering.

Från 2004 till 2008 har bränslepriset mer än fördubblats. För den svenska fiskeflottan som helhet svarade bränslekostnaderna under 2009 och 2010 för ungefär 40 procent av de totala externa kostnaderna (exklusive arbetskostnader) för 2012 är motsvarande siffra nästan 50 procent. Andelen är dock högre i trålfisken och lägre i passiva fisken. Förbrukningen av bränsle har varit nedåtgående under en längre tid men 2012 ökade förbrukningen totalt sett igen genom att trålfisket ökade sin förbrukning.

14.1.4 Ekonomiska lönsamheten

Den sociala indikatorn förädlingsvärde (GVA – Gross Value Added) visar på värdet som fisket bidrar med till Sveriges ekonomi. Värden som överstiger noll visar på att fisket har ett värde för samhället. Indikatorn visar tydligt att samtliga segment bidrar till samhället. Förädlingsvärdet ska täcka kostnader för arbetskraft och kapital samt även vinst för företaget. Mot bakgrund av detta får förädlingsvärdena per heltidsekvivalent och fartyg ses som låga för de små passiva fartygen men förhållandevis goda eller höga för övriga.

Det totala förädlingsvärdet minskar från 2009 till 2012. Detta beror huvudsakligen på att kvoterna minskat och att därigenom infiskningen minskat. Undantaget är 2010 som påverkas av introduktionen av överlåtbarhet i det pelagiska systemet. Sett över tid minskar förädlingsvärdet relativt antalet anställda (heltidsekvivalenter) dvs. lönsamheten per anställd minskar. Utvecklingen av förädlingsvärdet skiljer sig dock markant för olika typer av fisken och för olika storlekar på fartyg. Det så kallade småskaliga fisket med passiva redskap och fartyg mindre än 12 meter har mycket låga förädlingsvärden. Detta måste dock ses till att mycket av detta fiske sker som en deltidssysselsättning där fartygen (kapitalet) sedan lång tid tillbaks ofta är betalda och där

kanske avkastning inte är det centrala målet med verksamheten. De fartyg som fiskar med aktiva redskap (främst trål) har förhållandevis höga förädlingsvärden.

Tabell 14.3 Förädlingsvärde över tid

Värden för ett kalenderår i 1000-tals kr	Förädlingsvärde				Förädlingsvärde per Heltidsekvivalent			
År	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Passiva <10m	49 139	38 623	61 637	35 324	171	128	217	97
Passiva 10-12m	27 834	25 062	26 854	26 926	303	309	320	181
Passiva >12m	6 213	6 612	9 648	9 882	308	281	443	452
Aktiva 10-12m	22 804	26 629	26 854	32 334	520	495	448	666
Aktiva 12-18m	81 995	73 511	58 436	68 583	517	590	499	767
Aktiva 18-24 m	87 520	95 191	84 558	71 873	625	750	589	838
Aktiva >24m	350 595	427 798	323 598	247 474	1 269	1 544	1 226	1 831
Totalt	626 101	693 425	591 584	492 396	614	701	608	551

Införandet av det pelagiska systemet kan dock förmodas vara en av de bidragande orsakerna till förbättringen för de som fiskar med aktiva redskap. Men för de mindre fartygen som fiskar med passiva redskap och de minsta trålarna ser situationen 2012 sämre ut jämfört med 2011. Den stora ökningen i förädlingsvärde har främst skett för de större trålarna inkluderat det pelagiska fisket, dvs. för aktiva fartyg över 24 m. De större passiva fartygen (>12 m) och då främst de som fiskar efter torsk och lax har även de ökat sitt förädlingsvärde kraftigt. Detta segment är dock förhållandevis litet (22 fartyg). Genom förbudet på fisket efter lax med krok i Östersjön från och med 1 januari 2013 kan vi dock förvänta oss betydligt lägre lönsamhet för detta segment under 2013. Totalt har förädlingsvärdet från 2009 till 2012 minskat med 20 procent men sett per heltidsekvivalent är trenden inte stabil trots en minskning på 10 procent över hela perioden.

14.1.5 Pelagiska systemet

När systemet med överlåtbara fiskerättigheter infördes i det pelagiska fisket under hösten 2009 hade 81 fartyg särskilda tillstånd. Den 1 november 2011 hade endast 36 fartyg pelagiska tillstånd. Det innebär att fartygskapaciteten i den del av flottan som innehar pelagiska fiskerättigheter minskat med 45 procent både avseende bruttotonnage och motorstyrka. Huvuddelen av de pelagiska fartyg som inte längre har pelagiska fiskerättigheter har förts ut ur fiskeflottan medan andra kvarstår som inaktiva. Ett fåtal används i annat fiske. Fiskerättigheterna fördelades grundat på historiskt fiske under en referensperiod. För att motverka en alltför stor ägarkoncentration har fiskarnas innehav av fiskerättigheter begränsats. Särskilda åtgärder har också vidtagits för att uppmuntra det småskaliga pelagiska fisket som bedrivs med trål på mindre fartyg, mindre vadredskap och fiske med passiva redskap.

Under 2014 görs även en utvärdering av det s.k. pelagiska systemet dvs. införandet av individuellt överförbara fiskerättigheter i delar av det svenska pelagiska fisket. Det pelagiska systemet med överförbarhet infördes under november 2009. De första transaktionerna av fiskerättigheter skedde under 2010. Effekterna av systemet har nu även börjat visa sig i den ekonomiska statistiken.

14.1.6 Långsiktiga förvaltningsplaner

Inom ramen för de fleråriga planerna för ett flertal bestånd i Nordsjön, Skagerrak, Kattegatt och Östersjön har fiskeansträngningen successivt minskats. Regler för fastställande av TAC- och fiskeansträngningsnivåer finns fastställda i de långsiktiga planerna.

De planer som främst är aktuella för svenskt fiske med avseende på begränsning av fiskeansträngning är planerna för torsk i Östersjön (rådsförordning (EG) nr 1098/2007) och för torsk i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt (rådsförordning (EG) nr 1342/2008).

Två skrotningskampanjer har genomförts med stöd från Europeiska fiskerifonden (EFF) 2007-2013, en för Östersjön och en för Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt. Båda kampanjerna har varit inriktade på trålare som fångar torsk. De skrotade fartygen motsvarar cirka en fjärdedel av segmentets totala bruttotonnage. Under Östersjökampanjen skrotades 1 040 BT och 3 306 kW och genom kampanjen för bottenstrålare i Nordsjön, Skagerrak och Kattegatt skrotades 1 426 BT och 6 284 kW. Totalt har då 2 466 BT och 9 590 kW skrotats med stöd, vilket motsvarar 26 procent av kapaciteten för segmentet sett till bruttotonnage och 19 procent sett till kilowatt.

Den ekonomiska datainsamlingen har inte varit anpassad för att direkt kunna analysera långsiktiga förvaltningsplaner. Planerna berör allt som oftast fler än en medlemstat och i vissa fall även tredjeland. Årets datainsamling är bättre rustad för att analysera planerna och i den Europeiska ekonomiska årsrapporten så kan eventuellt övergripande analyser av planerna förväntas finnas med.

Specifika fisken

För att kunna analysera specifika fisken så delas fisket in i undersegment baserat på den dominerande fångstarten räknat i värde (dvs. om värdet av en fångad art överstiger 50 procent av totala värdet). Detta ger en förhållandevis strikt indelning av fartygen där fartygen dock kan tillhöra olika undersegment olika år. Denna undersegmentering visar tydligt på vilka bestånd de olika fartygen är beroende av. I det svenska fisket kan vi även på detta sätt se att vi har ett tiotal i värde dominerande arter. Ett undantag är det pelagiska fisket som saknar dominerande art och därför hamnar i ett segment där dominerande fångstart saknas (s.k. blandat). Förädlingsvärdet varierar mycket mellan undersegment och olika år och detta blir mer tydligt när fartygen delas upp i mindre grupper. Utvecklingen av bestånd, kvoter, priser och kostnader är några av de faktorer som påverkar variationen i förädlingsvärden.

Lönsamhetsutvecklingen i skaldjursfiskerna går åt olika håll. Fisket där kräfta dominerar fångsten går förhållandevis bra både för fartyg som fiskar med aktiva och för fartyg som fiskar med passiva redskap (se Tabell 14.3). Vi har en generellt positiv utveckling av förädlingsvärdet i kräftfisket även om det är på en låg nivå för de minsta fartygen. Totala antalet fartyg som fiskar med kräfta som dominerande art är förhållandevis stabilt. Fisket efter räka däremot som endast sker med aktiva redskap har en negativ utveckling. De stora fartygen har från att ha haft höga förädlingsvärden under 2009 och 2010 nu ett negativt förädlingsvärde för 2012.

Tabell14. 4. Förädlingsvärde per fartyg för ett urval av specifika fisken uppdelat på dominerande fångst art i värde(>50 procent)

Värden för ett kalenderår		Förädlingsvärde per fartyg i tusentals kronor				Antal fartyg			
År	Under-segment	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Passiva < 10 m	Kräfta	151	139	146	164	56	56	52	61
Passiva 10-12 m	Kräfta	369	453	429	655	21	20	19	19
Passiva < 10 m	Lax	79	69	46	58	62	56	50	41
Passiva < 10 m	Blandat	63	43	100	38	306	298	302	336
Passiva 10-12 m	Blandat	126	139	117	62	51	50	47	54
Passiva < 10 m	Torsk	75	53	71	42	109	94	88	92
Passiva 10-12 m	Torsk	166	129	141	117	81	68	65	67
Passiva 12-18 m	Torsk	173	395	284	665	12	7	11	8
Passiva < 10 m	Ål	65	70	129	99	124	123	114	67
Aktiva < 12 m	Kräfta	301	305	316	412	26	29	37	34
Aktiva 12-18 m	Kräfta	530	527	475	562	49	48	36	35
Aktiva 10-12 m	Blandat	185	196	129	33	16	17	19	19
Aktiva 18-24 m	Blandat	1 408	1 878	1 736	1 735	17	15	12	13
Aktiva > 24 m	Blandat	8 499	12 516	10 507	11 965	35	30	28	24
Aktiva 12-18 m	Räka	1 823	956	905	918	18	15	16	16
Aktiva 18-24 m	Räka	3 266	1 958	2 909	2 518	12	9	10	9
Aktiva > 24 m	Räka	3 577	1 486	2 408	- 1 405	13	17	14	13
Aktiva < 12 m	Siklöja	418	836	706	983	21	19	19	17
Aktiva 12-18 m	Siklöja	602	1 320	1 029	1 820	10	12	12	13
Aktiva 12-18 m	Torsk	633	1 107	1 389	1 118	13	9	10	6
Aktiva 18-24 m	Torsk	1 014	1 490	2 075	1 696	17	14	17	16

Fartyg som huvudsakligen fiskar torsk med passiva redskap har en negativ utveckling av förädlingsvärdet om de är små men en positiv om de är stora. I torsk undersegment med stora fartyg med positiv trend ligger utvecklingen av det lönsamma men numera förbjudna krokfisket efter lax. En prognos är att detta fiske kommer att visa låga förädlingsvärden för 2013. De fartyg som med huvudsakligen fiskar torsk med aktiva redskap har en positiv lönsamhetsutveckling. Detsamma gäller de fartyg över 12 meter som fiskar med aktiva redskap utan dominerande art (blandat). I dessa undersegment, dvs. torsk respektive blandat med aktiva redskap över 12 m, så är det inte torskfångsterna som skapar lönsamheten utan i dessa segment så återfinns det pelagiska fisket. Speciellt i undersegmentet blandat med en fartygsstorlek på över 24 meter där det huvudsakligen är fartyg som ingår i det pelagiska systemet så är den positiva utvecklingen stor. Generellt minskar antalet fartyg som fiskar med passiva och aktiva redskap torsk som dominerande art.

De mindre fiskena efter lax respektive ål har en stabil utveckling av förädlingsvärdet. Det bör dock påpekas att krokfisket efter lax som numera förbjudits huvudsakligen utförs av de fartyg som tillhör undersegmentet torsk med passiva redskap. Även det starkt reglerade fisket efter siklöja visar en positiv lönsamhetstrend.

Teknisk indikator

Förenklat så kan överkapaciteten studeras genom att titta på förhållandet mellan utnyttjandet av antalet dagar till havs och maximalt antal dagar till havs (se tabell 14.5). Möjligt antal fiskedagar påverkas givetvis starkt av tillgängliga kvoter, fiskesäsonger, geografiska förutsättningar, förvaltningsmodell (t.ex. individuella kvoter), etc. Siffrorna bör därför inte övertolkas.

Tabell 14.5 Förhållandet mellan utnyttjandet av antalet dagar till havs och maximalt antal dagar till havs.

		Kapacitet (snitt)	Nuvarande effort (snitt)		Maximal effort		Kapacitets Utnyttjande (andel)	
Segment	Antal fartyg	kW	dagar	kw_dagar	Dagar	kw_dagar	Dagar	kw_dagar
Passiva <10m	613	54	70	3 882	241	37 168	0,29	0,10
Passiva 10-12m	141	131	75	10 032	247	54 096	0,30	0,19
Passiva >12m	22	190	93	18 501	182	43 424	0,51	0,43
Aktiva 10-12m	80	156	59	9 679	192	52 624	0,31	0,18
Aktiva 12-18m	82	244	93	24 585	171	74 443	0,55	0,33
Aktiva 18-24 m	44	385	151	60 634	204	146 880	0,74	0,41
Aktiva >24m	49	1040	183	231 300	258	594 000	0,71	0,39

Av kommissionens riktlinjer framgår att ett värde under 0,7 över tid bör betraktas som strukturell överkapacitet. För att dra en sådan slutsats måste dock segmentet vara homogent. Spridningen inom respektive segment kan vara stor. Segmenteringen är baserad på 2011 års ekonomiska segmentering enligt datainsamlingsförordningen. Sverige är av sekretessskäl tvingade att redovisa på sju sammanslagna segment.