

2021-07-08
N2021/02083

Näringsdepartementet

Havs- och vattenmyndigheten
Box 11930
404 39 Göteborg

Uppdrag att föreslå förbättringar av Sveriges genomförande av artikel 12.4 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter

Regeringens beslut

Regeringen ger Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att föreslå hur genomförandet i svensk rätt av artikel 12.4 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter kan förbättras när det gäller kravet på att införa ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter som anges i bilaga 4 a till direktivet vid fiske.

Havs- och vattenmyndigheten ska lämna nödvändiga författningsförslag för ett fullständigt genomförande av artikeln i det angivna avseendet. Havs- och vattenmyndigheten ska vid behov även föreslå uppdrag och andra åtgärder som behövs för att underlätta att införa det förbättrade övervakningssystemet. I uppdraget ingår även att lämna en konsekvensutredning som ska utformas i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Havs- och vattenmyndigheten ska senast den 1 mars 2022 lämna en skriftlig redovisning av arbetet till Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

Redovisningen av arbetet med uppdraget ska hänvisa till diarienumret för detta beslut.

Närmare beskrivning av uppdraget

Enligt artikel 12.4 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (direktivet) ska

medlemsstaterna införa ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de djurarter, däribland tumlare, som finns förtecknade i bilaga 4 a till direktivet.

Kommissionen har i en formell underrättelse som inkom den 3 juli 2020 gjort gällande bl.a. att Sverige inte har infört och effektivt genomfört ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av tumlare i Egentliga Östersjön och i Bälthavsområdet. Sverige har, enligt den information som kommissionen har tillgång till, underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 12.4 i direktivet genom att inte införliva bestämmelsen i svensk lagstiftning på ett korrekt sätt (överträdelsenummer 2020/4037, KOM:s ref. C (2020) 4393 final, N2020/01882).

Regeringen uppdrog den 21 januari 2021 åt Havs- och vattenmyndigheten att bl.a. analysera hur de svenska övervakningsinsatserna till sjöss i de marina områden där Sverige har jurisdiktion i Östersjön (Egentliga Östersjön) och i de marina vattnen i västra Östersjön, Bälthavet och Kattegatt (Bälthavsområdet) beträffande bifångster av tumlare kan förbättras (N2021/00169). Uppdraget omfattar inte förslag till författningsreglering.

Artikel 12.4 i direktivet har genomförts i svensk rätt genom 65 § artskyddsförordningen (2007:845), enligt vilken Naturvårdsverket med biträde av Naturhistoriska riksmuseet ska se till att det finns ett nationellt system för rapportering av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av vissa i förordningen angivna djurarter, däribland tumlare. Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten ska vidare enligt samma bestämmelse inom sina ansvarsområden ta initiativ till att de forsknings- eller bevarandeåtgärder vidtas som behövs för att säkerställa att oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande inte får betydande negativa följder för de berörda arterna. Bestämmelsen i artikel 12.4 har även genomförts genom bl.a. 33, 36, 37 och 38 §§ jaktförordningen (1987:905), i vilka regleras det vilt som tillfaller staten, bl.a. valar. Denna reglering innebär att den som har påträffat ett dött sådant djur eller har omhändertagit eller dödat ett sådant djur vid annat än tillåten jakt ska anmäla detta till Polismyndigheten. Polismyndigheten ska se till att djuret tas om hand. Den som underlåter att anmäla upphittat vilt döms till böter.

Kommissionen erinrar i den formella underrättelsen om att EU-domstolen har slagit fast att ”medlemsstaterna, inom ramen för livsmiljödirektivet,

vilket innehåller komplicerade och tekniska bestämmelser på miljörättsområdet, särskilt är skyldiga att se till att den lagstiftning som de antar för att införliva detta direktiv är tydlig och precis. Detta gäller även de viktiga skyldigheterna att övervaka och kontrollera, såsom dem som åläggs de nationella myndigheterna genom artiklarna [...] 12.4 [...] i nämnda direktiv” (EU-domstolens dom i mål C-6/04, kommissionen mot Förenade kungariket, punkt 26). Kommissionen anser att man måste skilja på rapportering respektive övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande. Övervakning är enligt kommissionen mer omfattande, eftersom övervakning inte bara omfattar passiv rapportering av data, utan en aktiv insamling och bedömning av data. Dessutom måste ett övervakningssystem enligt kommissionen utföras för att aktivt samla in de data som behövs, medan rapportering i teorin kan förlita sig helt på passivt rapporterade data. Övervakning kommer enligt kommissionen följaktligen att göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att vidta de forsknings- eller bevarandeåtgärder som krävs, vilket enbart rapportering inte kan ge en solid grund för. Eftersom det inte finns något klart och tydligt krav i svensk lagstiftning på införande av ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och oavsiktligt dödande av de arter som förtecknas i bilaga 4 a till habitatdirektivet anser kommissionen att artikel 12.4 inte har införlivats på ett korrekt sätt (punkt 71 i den formella underrättelsen).

Regeringen anger i svaret på den formella underrättelsen den 2 oktober 2020 som sin avsikt att omedelbart påbörja ett arbete för att se över de bestämmelser som genomför artikel 12.4 i direktivet när det gäller krav på övervakningssystem.

Havs- och vattenmyndigheten ska därför föreslå hur genomförandet i svensk rätt av artikel 12.4 i direktivet kan förbättras när det gäller kravet på att införa ett system för övervakning av oavsiktlig fångst och dödande vid fiske i fråga om tumlare och andra djurarter som omfattas av bilaga 4 a i direktivet. Genomförandet ska göra det möjligt att på grundval av uppgifter från övervakningen vidta de ytterligare forsknings- eller bevarandeåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att oavsiktlig fångst eller oavsiktligt dödande inte får betydande konsekvenser för den berörda arten. Havs- och vattenmyndigheten ska i sitt förslag beakta redan befintliga system, såsom system för rapportering, övervakning eller kontroll, och föreslå ett förbättrat genomförande av artikeln som så långt som möjligt ansluter till sådana befintliga system.

I uppdraget ingår att lämna de författningsförslag som krävs för ett fullständigt genomförande av artikeln och att överväga och ta ställning till om sådana författningsändringar bör göras i och med stöd av miljöbalken, fiskelagen (1993:787) eller annan lagstiftning. Härvid bör beaktas vad Artskyddsutredningen (dir. 2020:58) föreslår beträffande övervakning enligt artikel 12.4. Det bör vidare övervägas om även andra åtgärder, utöver författningsändringar, behöver vidtas, för att underlätta ett förbättrat genomförande av artikeln såvitt gäller fiske. Förslagen ska vara förenliga med EU:s gemensamma fiskeripolitik, särskilt med målen att främja det kustnära fisket, varvid hänsyn ska tas till socioekonomiska aspekter och att den gemensamma fiskeripolitiken ska vara förenlig med unionens miljölagstiftning i enlighet med artikel 2.5 i) och j) i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken (grundförordningen för fiske).

På regeringens vägnar



Ibrahim Baylan



Björn Åsgård

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM och EU
Finansdepartementet/BA
Miljödepartementet/NM och R