SV 2017

nr 08

Särskild rapport

EU:s fiskerikontroller: mer behöver göras

(i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget)

1977 - 2017
CURIA RATIONUM
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Granskningsteam

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra effektivitets- och regelefterlevnadsrevisioner av särskilda budgetområden eller förvaltningsteman. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller resultat eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella inkomsterna eller utgifterna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna rapport antogs av revisionsavdelning I – där ledamoten Phil Wynn Owen är ordförande – som är specialiserad på utgiftsområdet hållbar användning av naturresurser. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Janusz Wojciechowski med stöd av Kinga Wiśniewska-Danek (kanslichef), Katarzyna Radecka-Moroz (attaché), Colm Friel (förstechef) och Maria Luisa Gómez-Valcárcel (uppgiftsansvarig). Granskningsteamet bestod av Oana Dumitrescu, Armando do Jogo, Aris Konstantinidis, Bernard Moya, Mihaela Pavel och Frédéric Soblet.

Från vänster till höger: Oana Dumitrescu, Armando do Jogo, Maria Luisa Gómez-Valcárcel, Bernard Moya, Janusz Wojciechowski, Frédéric Soblet, Kinga Wiśniewska-Danek, Aris Konstantinidis, Katarzyna Radecka-Moroz och Colm Friel.

INNEHÅLL

	Punkter
Förkortningar	
Ordförklaringar	
Sammanfattning	I-IX
Inledning	1–11
Den gemensamma fiskeripolitiken	1–3
Fiskeripolitikens kontrollsystem	4–8
Kommissionens och Europeiska fiskerikontrollbyråns roll	9–11
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	12–13
Iakttagelser	14–92
Informationen i registren om fiskeflottornas egenskaper var inte alltid korrekt och kontrollerad	14–24
Kontrollerna av fiskekapacitet var ofullständiga	15–20
Informationen i de nationella fartygsregistren var inte alltid korrekt	21–24
Fiskeförvaltningsåtgärder genomfördes korrekt, men det var stora luckor i kontrollkraven för små fartyg	25–41
Övervakningssystem för fartyg ger användbar övervakningsinformation men omfattar inte en stor del av fiskeflottan	27–32
Totala tillåtna fångstmängder, kvoter och fiskeansträngningssystem förvaltades i allmänhet väl, men det var ibland svårt att övervaka tekniska bevarandeåtgärder	33–41
De fiskeriuppgifter som samlades in i enlighet med kontrollförordningen var ofullständiga och otillförlitliga	42–71
Medlemsstaternas fångstdata för mindre fartyg utan elektroniska deklarationer var ofullständiga och ibland felaktiga	47–54
Försäljningsuppgifterna var inte tillräckligt omfattande eller överensstämmande med landningsdeklarationerna	55–56
Systemet för informationsutbyte mellan medlemsstaterna var inte ändamålsenligt	57–60

Det finns brister i systemen och processerna för datavalidering 61–64

Kommissionen ficka inte kompletta uppsättningar med validerade uppgifter från medlemsstaterna 65–71

Inspektionssystemet fungerade men brister i tillämpningen av sanktioner gjorde verkställigheten mindre ändamålsenlig 72–92

Medlemsstaterna planerade i allmänhet inspektionerna väl, men inspektionsrapporterna behövde standardiseras mer och registreras bättre 73–79

All inspektionsverksamhet rapporterades inte i den nationella databasen 80

De tillämpade sanktionerna var inte alltid avskräckande, proportionella och effektiva 81–92

Slutsatser och rekommendationer 93–101

Bilaga I – Fiskeriuppgifter – Typer av dokument som krävs i de besökta medlemsstaterna

Bilaga II – Förvaltning av kvoter och fiskeansträngning i de besökta medlemsstaterna

Bilaga III –Uppgiftsinsamlingsramen

Bilaga IV – Organisationen av inspektioner i de besökta medlemsstaterna

Kommissionens svar

FÖRKORTNINGAR

AKFM	**Allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet**
BT	**bruttotonnage**
EFCA	**Europeiska fiskerikontrollbyrån**
ERS	**elektroniskt system för rapportering av fiskeverksamheter**
EU	**Europeiska unionen**
FAO	**FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation**
FIDES	**system för utbyte av information om fiskeverksamheter**
FMC	**centrum för fiskerikontroll**
GFP	**den gemensamma fiskeripolitiken**
kW	**maskinstyrka i kilowatt**
RFMO	**regional fiskeförvaltningsorganisation**
TAC	**total tillåten fångstmängd**
VMS	**fartygsövervakningssystem**

ORDFÖRKLARINGAR

Centrum för fiskerikontroll: Ett operativt centrum som har upprättats av en flaggmedlemsstat och är utrustat med datorutrustning och program som möjliggör automatisk datamottagning, databehandling och elektronisk dataöverföring.

EU:s fartygsregister: Det register som kommissionen för med information om alla fiskefartyg i unionen.

Eurostat: Europeiska unionens statistikkontor.

Fartygsövervakningssystem: Satellitbaserat system för övervakning av fiskefartyg som regelbundet förser fiskerimyndigheterna (centrum för fiskerikontroll) med uppgifter om var fiskefartygen befinner sig, vilken kurs de håller och med vilken hastighet de seglar.

Fiskeansträngning: Produkten av ett fiskefartygs kapacitet och verksamhet. För en grupp av fiskefartyg är fiskeansträngningen summan av fiskeansträngningen för alla fiskefartyg i gruppen.

Fiskekapacitet: Den mängd fisk som får fångas under en tidsperiod av ett fartyg eller en flotta som utnyttjas fullt ut och beroende på det aktuella fiskebeståndets skick. Inom den gemensamma fiskeripolitiken mäts den som fartygets dräktighet i bruttoton (BT) och dess maskinstyrka i kilowatt (kW) i enlighet med definitionen i artiklarna 4 och 5 i rådets förordning (EEG) nr 2930/86[1].

Fiskelicens: Ett officiellt dokument som ger innehavaren rätt att i enlighet med nationella bestämmelser använda en viss fiskekapacitet för att yrkesmässigt nyttja levande akvatiska resurser. Licensen innehåller minimikrav för identifiering av, tekniska egenskaper hos och utrustning av unionens fiskefartyg.

Fisketillstånd: Ett officiellt dokument som i tillägg till fiskelicensen ger ett av unionens fiskefartyg rätt att bedriva en specifik fiskeverksamhet under en angiven period, i ett visst område eller för ett visst fiskeri på särskilda villkor.

Flaggstat: Den stat där ett visst fartyg är registrerat.

---

[1] Rådets förordning (EEG) nr 2930/86 av den 22 september 1986 om definition av fiskefartygs egenskaper (EGT L 274, 25.9.1986, s. 1).

GD havsfrågor och fiske (GD Mare): Generaldirektoratet för havsfrågor och fiske

Nationellt fartygsregister: Det register som varje medlemsstat för över alla fiskefartyg som för dess flagg.

Regional fiskeförvaltningsorganisation: Subregional, regional eller liknande organisation med behörighet, erkänd enligt internationell rätt, att fastställa bevarande- och förvaltningsåtgärder för levande marina resurser som organisationen ansvarar för i kraft av den konvention eller det avtal som inrättar den.

Små fartyg: I denna rapport avses fartyg kortare än 15 meter.

Systemet med elektroniska inspektionsrapporter: System som utvecklats av EFCA för att medlemsstaterna ska kunna utbyta uppgifter från inspektionsrapporter.

SAMMANFATTNING

I. Målet för den gemensamma fiskeripolitiken är att säkerställa att fiskbestånden och fiskerisektorn är hållbara på lång sikt. Många bestånd är fortfarande överfiskade, så fortsatta ansträngningar krävs för att förvalta fisket på ett ändamålsenligt sätt. I den gemensamma fiskeripolitiken ingår åtgärder som ska begränsa fiskeflottans kapacitet och förvalta fisket genom att man begränsar fångsterna (t.ex. kvoter) och fiskeverksamheten (begränsningar av fiskeansträngningen eller tekniska regler för visst fiske). Om fiskeripolitiken ska lyckas måste ett ändamålsenligt kontrollsystem utformas och tillämpas. Fiskeripolitikens kontrollsystem reformerades senast 2009 för att åtgärda de allvarliga brister som då fanns i systemet och som identifierades i revisionsrättens särskilda rapport nr 7/2007.

II. Målet för vår revision var att besvara frågan ”Har EU ett ändamålsenligt fiskerikontrollsystem?”

III. Sedan vår revision 2007, och reformen av kontrollförordningen, har medlemsstaterna och kommissionen gjort framsteg på flera områden. Vi konstaterade dock att Europeiska unionen på grund av stora brister inom de flesta granskade områdena ännu inte hade ett tillräckligt ändamålsenligt fiskerikontrollsystem som kan hjälpa till att göra den gemensamma fiskeripolitiken framgångsrik. Medlemsstaterna hade ännu inte infört EU:s fiskerikontrollförordning fullt ut, och vissa bestämmelser i förordningen skulle behöva ändras för att medlemsstaterna ska kunna kontrollera fiskeriverksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

IV. De medlemsstater som vi besökte kontrollerade inte tillräckligt noga om flottornas kapacitet och informationen i fartygsregistret var korrekt. Kontrollförordningen innehåller regler för dokumentkontroll och fysisk kontroll av maskinstyrkan men inte för kontrollerna av bruttotonnage. Vi noterade att de fyra medlemsstater som vi besökte inte kontrollerade sina fiskefartygs tonnage och att två av dem ännu inte hade genomfört de obligatoriska kontrollerna av maskinstyrkan. Dessutom fann vi ett betydande antal diskrepanser mellan uppgifterna i fartygsregistret och i den underliggande dokumentationen.

V. Vi konstaterade att de granskade medlemsstaterna generellt sett genomförde fiskeriförvaltningsåtgärderna väl. Medlemsstaternas övervakningssystem för fartyg (VMS)

som använder satellitbaserad spårningsteknik ger användbar information för övervakning och kontroll av fisket. Men tillämpningen av kontrollförordningens regler resulterade i att 89 % av EU-flottan inte övervakades med hjälp av VMS, vilket hindrade en ändamålsenlig fiskeriförvaltning av vissa fisken och arter.

VI. De medlemsstater som vi besökte förvaltade utnyttjandet av sina fiskekvoter väl. Men när medlemsstaternas myndigheter tillät producentorganisationer att förvalta fördelningen av kvoterna visste de inte alltid vilka kriterier som användes vid fördelningen av kvoter till enskilda mottagare. Denna brist på insyn gör det svårt för medlemsstaterna att veta vilka mottagare som faktiskt får tillgång till fiskemöjligheterna och därmed att bedöma eventuella potentiella negativa effekter på miljön och de lokala ekonomierna och vid behov vidta nödvändiga korrigerande åtgärder. Bristen på insyn ökar även risken för att vissa ekonomiska aktörers specifika intressen gynnas på andras bekostnad. Det var svårt att övervaka efterlevnaden av fiskeriförvaltningsåtgärderna, framför allt när det gällde fartyg som inte var kopplade till satellitbaserade fartygsövervakningssystem. Men vi såg också exempel på god praxis där yrkesfiskarnas organisationer krävde att deras medlemmar skulle vidta ytterligare och mer riktade bevarandeåtgärder än dem som föreskrivs i den gemensamma fiskeripolitiken.

VII. De uppgifter om fiskeverksamhet som samlades in inom ramen för kontrollförordningen var inte tillräckligt fullständiga och tillförlitliga. Fångstdata för de fartyg som lämnar deklarationer i pappersform, vilka utgör en stor andel av EU-flottan, var ofullständiga och ofta felaktigt registrerade i medlemsstaternas databaser. Det var stora diskrepanser mellan rapporterade landningar och den registrerade första försäljningen. Två av de fyra besökta medlemsstaterna gjorde inte tillräckligt för att dela och spåra information om den verksamhet som fartyg från en flaggmedlemsstat genomförde i en annan. Medlemsstaternas förfaranden för validering av uppgifter var otillräckliga. Det fanns dessutom väsentliga skillnader mellan de övergripande fångstdata som medlemsstaterna registrerade och de data som kommissionen hade tillgång till. Enligt kontrollförordningen ska medlemsstaterna skicka aggregerade fångstdata per bestånd. Men det faktum att det inte krävs att rapporterna ska innehålla detaljuppgifter om fiskeområden, fartygsstorlek och fiskeredskap begränsar den detaljerade analysen av den europeiska flottans verksamhet.

VIII. I allmänhet planerade och genomförde de medlemsstater som vi besökte fiskerikontrollerna väl. Men det faktum att inspektörerna inte i realtid hade åtkomst till information om fartygen gjorde kontrollerna mindre ändamålsenliga. Medlemsstaterna hade fastställt standardiserade inspektionsförfaranden, men vi fann fall där inspektörerna inte hade använt de rapportmallar som fanns tillgängliga. Inspektionsresultaten rapporterades inte alltid korrekt i de nationella databaserna. Vi konstaterade också att de tillämpade sanktionerna inte alltid var avskräckande. Pricksystemet, en av de viktigaste nyheterna i den nuvarande kontrollförordningen som infördes för att yrkesfiskare ska behandlas lika, tillämpades i mycket olika utsträckning i de medlemsstater som vi besökte och även inom samma medlemsstat. Slutligen finns det för närvarande inget europeiskt register över överträdelser och sanktioner, vilket skulle underlätta en bättre uppföljning av tilldelade prickar, en mer ändamålsenlig riskanalys och större öppenhet bland medlemsstaterna.

IX. Vi lämnar en rad rekommendationer till kommissionen och medlemsstaterna som syftar till att öka tillförlitligheten i uppgifterna om fiskeflottorna, förbättra övervakningen av fiskeförvaltningsåtgärderna, öka tillförlitligheten i fiskeriuppgifterna och förbättra kontrollerna och sanktionerna.

INLEDNING

Den gemensamma fiskeripolitiken

1. Det främsta målet för den gemensamma fiskeripolitiken (GFP), som senast sågs över 2013, är att säkerställa att fisket och vattenbruket är miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbara på lång sikt. Det har varit en stor utmaning eftersom vissa fiskbestånd i EU:s vatten genom åren har minskat till följd av överfiske. Den gemensamma fiskeripolitiken syftar därför till att minska trycket på fiskbestånd genom att tillämpa en försiktighetsansats[2] och fastställa fångstbegränsningar som baseras på bästa tillgängliga vetenskapliga information om resurser. Den syftar även till att uppnå balans mellan fiskeflottans kapacitet och de tillgängliga fiskeresurserna. EU har därför fastställt ett tak för den europeiska fiskeflottans kapacitet som ska vara i balans med de tillgängliga fiskemöjligheterna över tiden (se ***ruta 1***) och vidtagit fiskeriförvaltningsåtgärder som ska säkerställa att fiskerisektorn blir hållbar.

Ruta 1 – Skapa balans mellan flottans kapacitet och fiskemöjligheterna

EU har som mål att uppnå en hållbar balans mellan fiskeflottans kapacitet och fiskemöjligheterna. Den gemensamma fiskeripolitiken anger ett kapacitetstak för varje medlemsstat i både maskinstyrka (kW) och bruttotonnage (BT). Nya fiskefartyg får bara registreras i flottan när samma kapacitet (i kW och BT) har avvecklats från flottan. Medlemsstaterna registrerar information om flottorna i sina fartygsregister.

Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att successivt anpassa sina flottors fiskekapacitet till sina fiskemöjligheter. Fiskelicenser, med information om kapacitet och fiskeredskap, är ett av de viktigaste verktygen som används för att förvalta kapaciteten. För flottsegment med överkapacitet måste medlemsstaterna genomföra en handlingsplan för att minska kapaciteten till en lämplig nivå.

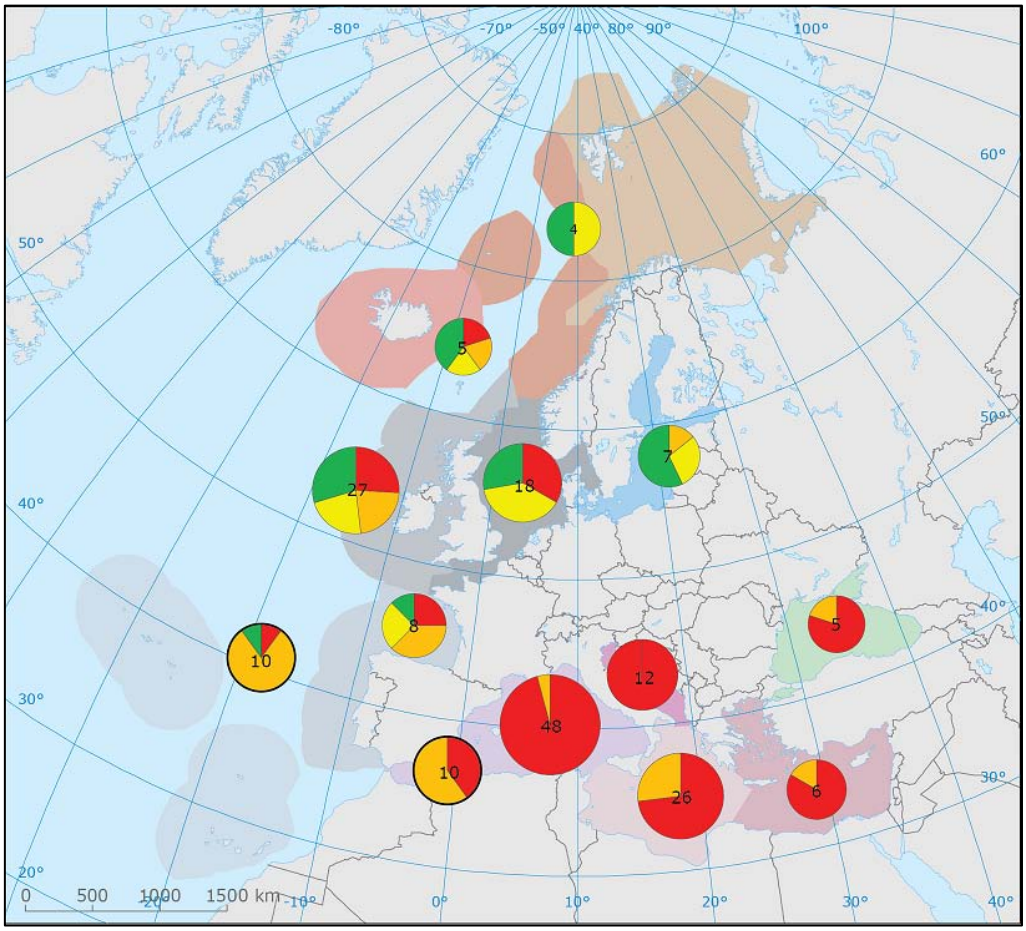
---

[2] Artikel 4.8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken (EUT L 354, 28.12.2013, s. 22): ”försiktighetsansatsen i fiskeriförvaltningen är en ansats som beskrivs i artikel 6 i FN:s avtal om fiskbestånd och som innebär att avsaknaden av tillförlitlig vetenskaplig information inte bör tas som intäkt för att skjuta upp eller avstå från att vidta förvaltningsåtgärder för att bevara målarter, associerade arter eller arter som är beroende av dessa, icke-målarter samt deras livsmiljö".

Medlemsstaterna rapporterar om sina ansträngningar att uppnå balans mellan fiskekapacitet och fiskemöjligheter varje år. I rapporterna används ett antal biologiska, ekonomiska och fartygsbaserade indikatorer som fastställts av kommissionen. De skickas till kommissionen och granskas av den vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerinäringen. Kommissionen utarbetar en sammanfattande rapport till Europaparlamentet och rådet varje år med beaktande av medlemsstaternas rapporter och analysen från den vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerinäringen.

2. De senaste vetenskapliga rönen visar dock att det trots vissa förbättringar fortfarande är många bestånd som är överfiskade, särskilt i Medelhavet och Svarta havet. ***Figur 1*** visar situationen för de olika fiskbestånden i olika havsområden.

Figur 1 – Status för fiskbestånd i Europas regionala hav, med avseende på god miljöstatus [1]



Antal bestånd som har bedömts: X	X
Bestånd där fiskedödligheten och reproduktionspotentialen garanterar god miljöstatus	
Bestånd där reproduktionspotentialen garanterar god miljöstatus	
Bestånd där fiskedödligheten garanterar god miljöstatus	
Bestånd som saknar god miljöstatus	

(1) God miljöstatus innebär att de marina resurserna används på en hållbar nivå så att man säkerställer kontinuitet för kommande generationer.

Källa: Europeiska miljöbyråns webbplats (uppgifter från Internationella havsforskningsrådet för Nordostatlanten och från vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerinäringen för Medelhavet och Svarta havet), uppdaterad 2016.

3. De förvaltningsåtgärder som antagits av Europeiska unionen kan indelas i följande två kategorier (se ***ruta 2***):

- *Kontroll av produktionen*, som främst består av en begränsning av fångstmängden vid visst fiske, främst i form av totala tillåtna fångstmängder (TAC) och kvoter.

- *Kontroll av insatserna*, som handlar om vilka fiskemetoder som används och innefattar regler om flottans verksamhet, till exempel begränsningar av fiskefartygens tillträde till vissa fiskevatten, kontroller av fiskeansträngningen för att reglera fiskekapacitet och fartygsanvändning och tekniska åtgärder som reglerar användningen av redskap och de tidsperioder och geografiska områden där fiske är tillåtet.

Ruta 2 – EU:s viktigaste fiskeriförvaltningsåtgärder

1. Åtgärder för kontroll av produktionen

Totala tillåtna fångstmängder och kvoter

Totala tillåtna fångstmängder (TAC) eller fiskemöjligheter (uttryckt i ton eller antal) är den största mängd fisk som får tas vid visst fiske, från ett visst område under en viss period. I EU fastställs TAC för de flesta kommersiella fiskbestånden. Kommissionen utarbetar förslag varje år (vartannat år för djuphavsbestånd), på grundval av vetenskapliga råd från rådgivande organ. De kan inbegripa nationella forskningsinstitut, den vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerinäringen och Internationella havsforskningsrådet. När det gäller bestånd som delas och förvaltas gemensamt med länder utanför EU enas man om TAC:erna med dessa länder.

Kommissionens TAC-förslag diskuteras i flera kommittéer och sedan vid rådets möte (fiske) i december varje år. Ministerrådet antar TAC för det påföljande året för varje art och område, men det följer inte alltid kommissionens förslag.

De totala tillåtna fångstmängderna delas in i nationella kvoter enligt en skala som fastställdes 1983 och har uppdaterats efter hand som nya länder har anslutit sig till Europeiska unionen. Men medlemsstaterna kan byta kvoter med varandra under året. Kvoter kan åtföljas av ytterligare åtgärder som begränsar fiskeperioderna, användningen av vissa fiskeredskap eller tillträdet till vissa fiskeområden.

2. Åtgärder för kontroll av insatserna

Fiskeansträngning

Förvaltning av fiskeansträngningen innebar att man begränsar både flottans kapacitet och den tid flottan får vara ute till sjöss. I EU definieras fiskeansträngningen som flottkapacitet [tonnage (BT) och maskinstyrka (kW)] x dagar till sjöss. Metoderna är anpassade till varje typ av fiske så att hänsyn tas till vilken typ av fiskeredskap som används och de viktigaste arter som fångas. Begränsningar av

fiskeansträngningen tillämpas normalt tillsammans med TAC. Exempel på begränsningar av fiskeansträngningen finns i planen för förvaltning av tunga och rödspätta i Nordsjön, i bestämmelserna om fiske i de västliga vattnen eller förvaltningsplaner för Medelhavet.

Tekniska åtgärder

Tekniska åtgärder är en uppsättning regler som styr vilka redskap som får användas och var och när fiskare får fiska. De gäller redskapens utformning och specifikationer för användningen, minsta maskstorlek för nätredskap, krav på selektiva fiskeredskap för att minska bifångster (dvs. när oönskade eller icke-målarter fångas), stängda områden och fredningstid.

För att genomföra, övervaka och upprätthålla dessa fiskeriförvaltningsåtgärder kan medlemsstaterna använda verktyg såsom fiskelicenser och fisketillstånd, fartygsregister, system för positionsbestämning (VDS) och centrum för fiskerikontroll (FMC) (se ordlistan), uppgifter om fångster och landningar för fartyg som för deras flagg, inspektioner och, vid behov, sanktioner.

Kontroll av fiskenätens maskstorlek.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

Fiskeripolitikens kontrollsystem

4. För att fiskeripolitiken ska kunna säkerställa att fiskbestånden och fiskerisektorn är hållbara måste systemet för kontroll av fiskeflottan och fiskeförvaltningsåtgärderna vara ändamålsenligt. Det innebär att fiskeflottans kapacitet och verksamhet liksom efterlevnaden av förvaltningsåtgärder ska kontrolleras, och att verkställighetsåtgärder, och vid behov sanktioner, ska vidtas när överträdelser upptäcks. Det behövs dessutom en ram för att se till att uppgifterna om fiskeflottor och fångstmängder är tillförlitliga och kan ligga till grund för lämpliga fiskeförvaltningsåtgärder och utgöra underlag till vetenskapliga rapporter.

5. GFP har använts sedan 1970-talet medan de första kontrollsystemen går tillbaka till 1990-talet. De räckte dock inte för att säkerställa att GFP efterlevdes. Revisionsrätten rapporterade om dessa problem 2007[3]. Efter vår rapport beslutades om omfattande reformer av GFP:s kontrollsystem 2009[4] genom rådets kontrollförordning och 2011 genom kommissionens genomförandeförordning.

6. Enligt kontrollförordningen ansvarar medlemsstaterna för kontroller och ska anslå lämpliga resurser och inrätta de strukturer som krävs för att göra kontroller längs hela produktionskedjan. Det finns specifika krav för kontroll av fiskeflottan, efterlevnad av förvaltningsåtgärder, rapporteringskrav, inspektioner och sanktioner. Till de centrala verktygen för flottförvaltning hör fartygsregistret (med alla fiskefartygs egenskaper, fiskelicenser, fisketillstånd osv.) och satellitbaserade system för att följa fartygens position.

---

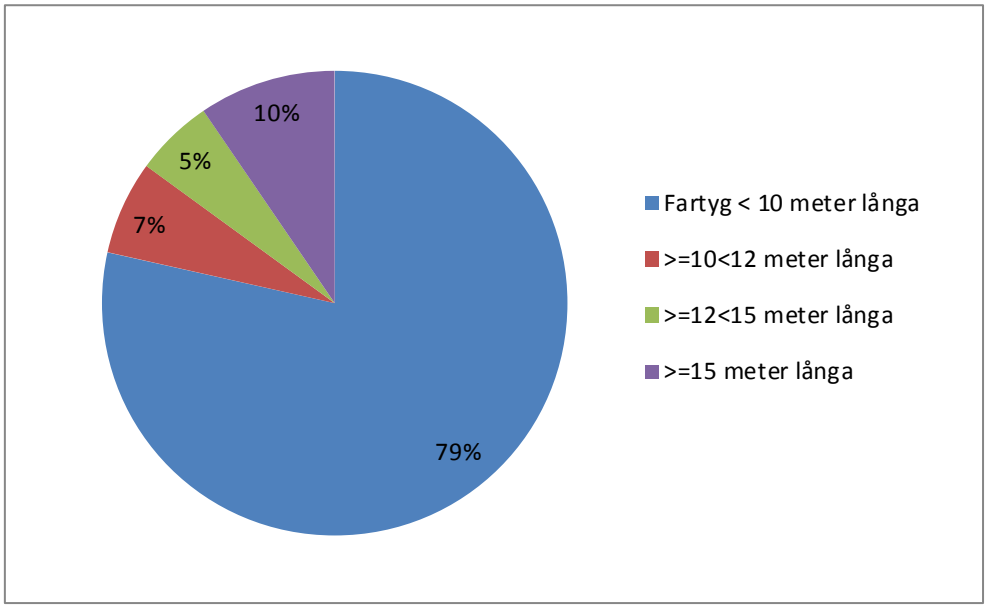
[3] Särskild rapport nr 7/2007 om kontroll-, inspektions- och sanktionssystemen när det gäller bestämmelserna för bevarande av gemenskapens fiskeresurser (EUT L 317, 28.12.2007, s. 1).

[4] Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs, om ändring av förordningarna (EG) nr 847/96, (EG) nr 2371/2002, (EG) nr 811/2004, (EG) nr 768/2005, (EG) nr 2115/2005, (EG) nr 2166/2005, (EG) nr 388/2006, (EG) nr 509/2007, (EG) nr 676/2007, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 1300/2008, (EG) nr 1342/2008 och upphävande av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1627/94 och (EG) nr 1966/2006 (EUT L 343, 22.12.2009, s. 1). Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs (EUT L 112, 30.4.2011, s. 1).

7. Kraven på fartygsrapportering beror på fartygsstorleken och varierar från inga rapporteringskrav för fartyg kortare än 10 meter till krav på elektronisk rapportering för större fartyg (se ***bilaga I*** för mer information). ***Figur 2*** visar hur EU:s flotta är sammansatt.

- Fartyg kortare än 10 meter är inte skyldiga att registrera sin fiskeverksamhet.
- Fartyg mellan 10 och 12 meter är skyldiga att lämna in information på papper om fångster och landningar.
- Fartyg längre än 12 meter är skyldiga att lämna in elektronisk information som sina fångster och landningar. Fartyg mellan 12 och 15 meter kan dock befrias från kravet på elektronisk rapportering.

Figur 2 – Sammansättningen av EU:s flotta efter fartygens längd



Källa: Registret över EU:s fiskeflotta (84 280 fiskefartyg den 31 december 2015).

8. Kontrollsystemet ska upprätthållas med hjälp av övervaknings- och inspektionsverksamhet. Kontrollförordningen anger att medlemsstaterna vid bristande efterlevnad ska tillämpa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Varje medlemsstat beslutar vilka sanktioner som ska tillämpas i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Medlemsstaterna är sedan 2012 skyldiga att tillämpa ett pricksystem för att se till att sanktioner tillämpas rättvist på innehavare av fiskelicenser och befälhavare

på fiskefartyg. Prickarna tillämpas vid allvarliga överträdelser av de regler som gäller för tillämpningen av GFP. När flera allvarliga överträdelser konstateras kan de ackumulerade prickarna leda till att fiskelicensen dras in och i sista hand dras tillbaka och till utestängning från finansiering från Europeiska havs- och fiskerifonden.

Kommissionens och Europeiska fiskerikontrollbyråns roll

9. Kommissionen övervakar hur medlemsstaterna generellt genomför GFP. Den får relevanta uppgifter från medlemsstaterna om fångster, utnyttjandet av fiskekvoter, fiskeansträngningen och fiskeflottans kapacitet. Kommissionen kan också göra revisioner och inspektioner och delta i nationella inspektioner.

10. När kommissionen konstaterar att nationella myndigheter inte ser till att fiskereglerna följs ordentligt försöker den först lösa problem genom samråd. Den får stänga ett fiske tills problemet är löst. Kommissionen kan tillsammans med de nationella myndigheterna också utarbeta en handlingsplan för att förbättra situationen. När en medlemsstat inte vidtar lämpliga åtgärder kan kommissionen inleda ett överträdelseförfarande mot den.

11. Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA) ser till att GFP-reglerna tillämpas ändamålsenligt och enhetligt genom att operativt samordna medlemsstaternas kontroll- och inspektionsverksamheter. EFCA ansvarar också för att samordna medlemsstaternas gemensamma kontroller och inspektioner[5]. Vi analyserade dock inte dessa specifika aspekter under revisionen.

<u>REVISIONENS INRIKTNING OCH OMFATTNING SAMT REVISIONSMETOD</u>

12. Vi tittade i första hand på om de viktigaste kraven i fiskerikontrollförordningen var tillräckliga och hur de genomfördes av de medlemsstater som vi besökte. Vi försökte besvara följande övergripande granskningsfråga: Har EU ett ändamålsenligt fiskerikontrollsystem? Den övergripande revisionsfrågan delades in i följande delfrågor:

---

[5] Gemensamma kontroller anordnas i planerna för gemensamt utnyttjande inom särskilda kontroll- och inspektionsprogram.

a) *Har medlemsstaterna tillförlitlig information om sina fiskeflottors egenskaper?* För att besvara frågan undersökte vi hur medlemsstaterna kontrollerar flottkapacitetens komponenter (i kW och BT) och om deras fartygsregister var uppdaterade.

b) *Genomförs fiskeförvaltningsåtgärderna väl?* För denna delfråga kontrollerade vi hur medlemsstaterna använde övervakningssystem för fartyg och hur de förvaltade fiskekvoter, fiskeansträngningssystem och tekniska åtgärder. Vi koncentrerade oss på att granska övergripande frågor i stället för specifikt fiske.

c) *Är de uppgifter som behövs för fiskeriförvaltningen fullständiga och tillförlitliga?* För att besvara delfrågan undersökte vi hur medlemsstaterna säkerställde att fångstdata och landningsdeklarationer var heltäckande, konsekventa och validerade. Vi undersökte hur medlemsstaterna delade förvaltningsinformation, särskilt när fartyg från en flaggmedlemsstat[6] fiskade i en annan medlemsstats vatten. Vi granskade också hur kommissionen konsoliderade medlemsstaternas uppgifter.

d) *Är planeringen, utförandet och genomförandet av inspektioner och sanktioner lämplig?* Vi undersökte hur medlemsstaterna planerade, utförde och rapporterade sina fiskeinspektioner. Vi undersöktet också huruvida medlemsstaterna följde upp inspektionerna med ändamålsenliga sanktioner. Vi övervägde därför om sanktionerna var avskräckande eller inte och hur pricksystemet tillämpades i praktiken.

13. Vi utförde revisionen mellan april och oktober 2016. Vi besökte Europeiska kommissionen och fyra medlemsstater (Spanien, Frankrike, Italien och Förenade kungariket (och inriktade oss på Skottland[7])). Dessa medlemsstater valdes ut eftersom de svarade för över hälften av EU:s fartygskapacitet och närmare hälften av EU:s fiskefångster, och därför

---

[6] Den medlemsstat där ett fartyg är registrerat.

[7] Varje land i Förenade kungariket har infört ett eget system för att uppfylla kraven i GFP. Vi gjorde revisionen i Skottland och våra iakttagelser och slutsatser gäller systemen och förfarandena där. De fångstdata som kontrollerades gällde dock för Förenade kungariket eftersom de fyra länderna inte separat meddelar sin information till kommissionen.

att deras fiskeflottor var verksamma i Atlanten och Medelhavet, där skillnaderna är stora i fråga om fiske- och flottförvaltningsåtgärder.

IAKTTAGELSER

Informationen i registren om fiskeflottornas egenskaper var inte alltid korrekt och kontrollerad

14. För att minska trycket på fiskbestånden anger GFP obligatoriska tak för fiskeflottans kapacitet och förvaltningsåtgärder för specifika fiskbestånd eller specifika fisken. För att medlemsstaterna ska kunna se till att både deras kapacitetstak och tillämpliga förvaltningsåtgärder efterlevs måste de ha tillförlitlig och aktuell information om kapaciteten och de tekniska egenskaperna hos sina fiskefartyg. Vi undersökte därför hur medlemsstaterna kontrollerade kilowatt och bruttotonnage för sina fartyg, och hur de övervakade sina fartygsregisters tillförlitlighet.

Kontrollerna av fiskekapacitet var ofullständiga

15. Enligt kontrollförordningen måste medlemsstaterna verifiera att deras tillåtna kapacitetstak efterlevs, både när det gäller kilowatt (kW) och bruttotonnage (BT) som i GFP används som indikatorer på ett fartygs förmåga att fånga fisk. Den tillåtna fartygskapaciteten anges i fartygsregistret.

16. Men ännu har inga närmare regler om fartygens bruttotonnage antagits trots att det föreskrivs i kontrollförordningen. Det ledde till att medlemsstaterna inte mätte hela fartygskapaciteten. Däremot anger kontrollförordningen förfaranden för kontroll av maskinstyrkan. Den föreskiver att medlemsstaterna från januari 2012 ska göra en riskanalys och ett representativt urval som ska användas till en grundlig dokumentkontroll, men det anges inte hur ofta kontrollerna ska göras. Om kontrollen visar att uppgifterna om ett fartyg är felaktiga ska medlemsstaten göra en fysisk kontroll av maskinstyrkan[8]. Fysiska kontroller är visserligen mycket resurskrävande men de gör det möjligt att identifiera om

[8] Artikel 41 i kontrollförordningen och artiklarna 62 och 63 i genomförandeförordningen till den.

maskinstyrkan har ändrats efter det att fartyget och dess motor beställdes. Enligt kommissionens rapport 2016 till Europaparlamentet och rådet om medlemsstaternas ansträngningar under 2014 för att uppnå en hållbar balans mellan fiskekapacitet och fiskemöjligheter[9] hade 17 av EU:s 23 kustländer antagit provtagningsplaner för kontroll av maskinstyrka i slutet av 2015.

17. Av de fyra länder som vi besökte hade endast Spanien och Förenade kungariket (Skottland) utfört denna kontroll utifrån en provtagningsplan i enlighet med kraven. Närmare uppgifter finns i ***ruta 3***.

Ruta 3 – Kontroll av maskinstyrka som utförts i enlighet med kraven i kontrollförordningen

I Skottland utfördes de fysiska kontrollerna 2013 och 2015. Den riskanalys som användes och urvalsstorleken för dokumentkontroll fastställdes på nationell nivå. Endast ett av de 24 fartyg som kontrollerades fysiskt hade större maskinstyrka än den som angavs i registret.

I Spanien gjordes dokumentkontrollerna på ett slumpmässigt urval med 97 fartyg, och fysiska kontroller utfördes under 2015 av 15 fartyg från urvalet. I sju av 15 fall, det vill säga 7 % av det ursprungliga urvalet och 47 % av de kontrollerade fartygen, visade de fysiska kontrollerna att fartygens faktiska maskinstyrka var större än den som angavs i registret.

I båda länderna agerade myndigheterna och begärde att fartygen justerade ner sin överskottskapacitet och förbjöd dem, vid behov, att fortsätta fiska.

18. Frankrike hade avslutat riskanalysen och inlett dokumentkontrollerna av maskinstyrka. Resultaten var inte tillgängliga när vi genomförde revisionen. Enligt den information som revisorerna fick under revisionen hade Italien ännu inte inlett processen.

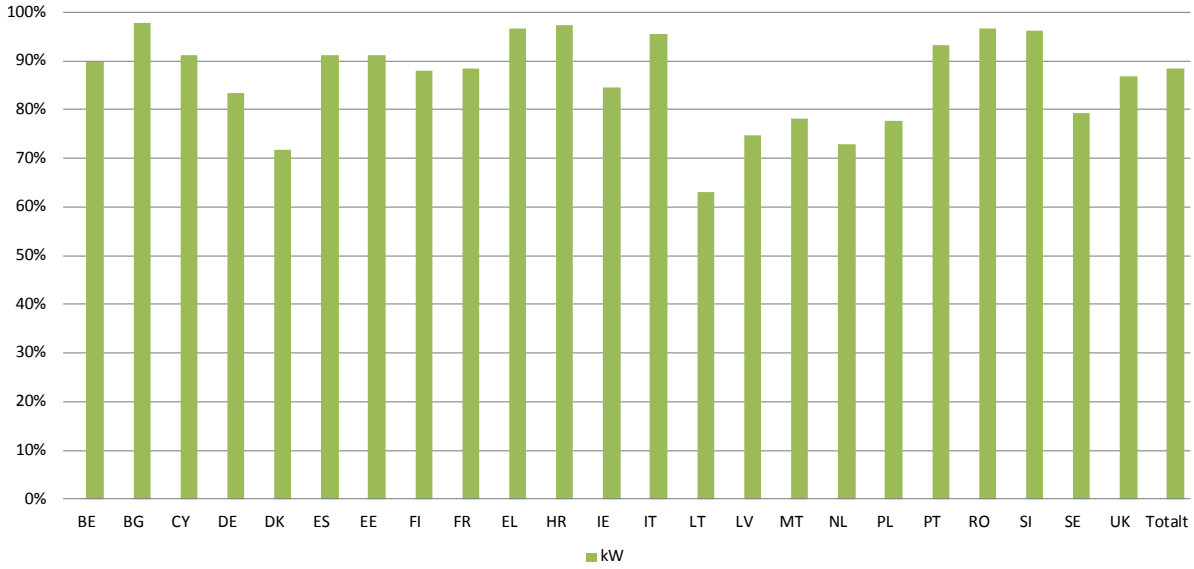
19. Enligt kommissionens rapport från 2016 om flottkapaciteten respekterade alla kustmedlemsstater sina tak för flottkapacitet (se ***figur 3***). Sex stater (Bulgarien, Grekland, Kroatien, Italien, Rumänien och Slovenien) utnyttjade nästan 95 % av sitt kapacitetstak för

[9] COM(2016) 380 slutlig, 10.6.2016, *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om medlemsstaternas ansträngningar under 2014 för att uppnå en hållbar balans mellan fiskekapacitet och fiskemöjligheter*.

kW, och där var alltså risken högre för att taket skulle överskridas. I slutet av 2015 hade endast Kroatien och Bulgarien antagit provtagningsplaner för kontroll av maskinstyrkan.

20. Även om resultaten av de spanska myndigheternas kontroller (se ***ruta 3***) inte kan extrapoleras till resten av fiskeflottan visar de hur viktigt det är med en systematisk metod för fysiska kontroller av maskinstyrkan, i synnerhet för medlemsstater som närmar sig taket för sin flottkapacitet.

Figur 3 – Efterlevnaden av kW-tak i november 2015 per medlemsstat (exklusive de yttersta randområdena)



Källa: COM(2016) 380 final.

Informationen i de nationella fartygsregistren var inte alltid korrekt

21. Varje medlemsstat för ett nationellt register, det vill säga en databas där alla fiskefartyg som för medlemsstatens flagga ska vara registrerade enligt EU:s lagstiftning. Europeiska kommissionen för ett register över EU-flottan med relevant information om fartyg som medlemsstaterna regelbundet lämnar från sina nationella register. Informationen omfattar bland annat fartygets namn och registreringsnummer, huvudsakliga och andra fiskeredskap, total längd, bruttotonnage (GT) och maskinstyrka (kW).

22. Registret över fiskeflottan är ett viktigt redskap för GFP. Det gör att efterlevnaden av fiskeflottans kapacitetstak kan övervakas och tillhandahåller grundläggande uppgifter för

förvaltningsåtgärder, såsom restriktioner rörande fiskeredskap, fartygens rapporteringsskyldigheter och kontrollsystemet för fartyg.

23. Vi kontrollerade de nationella registrens korrekthet och fann ett betydande antal diskrepanser mellan registret och källdokumenten i ett urval[10] med fartyg i tre av de fyra medlemsstaterna (se ***ruta 4***). Otillförlitlig registerinformation minskar tilliten till EU-registret som ett väsentligt verktyg för förvaltningen av GFP.

Ruta 4 – Konstaterade diskrepanser i fartygsregistret

När det gällde Frankrike fann vi diskrepanser som gällde olika typer av uppgifter i fartygsregistret i 45 % av de ärenden som vi kontrollerade. I 26 % av fallen gällde diskrepansen maskinstyrka och i 16 % längden.

När det gällde Italien fann vi att förfarandena för förvaltning av det nationella registret och EU-registret var så komplexa att det tog flera månader att föra in ändringar av fartygens egenskaper i registret och att det ledde till skillnader mellan registren. Vi konstaterade att 19 fartyg saknades i EU-registret men fanns med i det nationella registret, och att nio fartyg saknades i det nationella registret men fanns med i EU-registret. För 46 fartyg noterade vi dessutom att det fanns skillnader mellan de båda registren.

När det gällde Skottland fann vi att i 60 % av de granskade fallen motsvarade fartygskapaciteten i registren inte den kapacitet som angavs i fartygets registreringshandlingar. I de flesta fall var den kapacitet som registrerats i fartygsregistret högre än den som angavs i de underliggande dokumenten med i genomsnitt 30 %.

24. Medlemsstaterna är skyldiga att uppdatera EU-registret var tredje månad och att göra ytterligare uppdateringar när det sker en stor förändring. Vi jämförde uppgifter från nationella register med uppgifter från EU-registret i slutet av 2015 och kunde konstatera att EU-registret generellt var uppdaterat och återspeglade informationen i de nationella registren, och att Italien var det enda undantaget av de besökta medlemsstaterna.

[10] Trots att vi begärde information om ett urval med 20 fartyg per besökt hamn i medlemsstaterna fick vi inte alltid all information som vi begärt. Storleken på det urval som analyserades varierade därför mellan medlemsstaterna.

Fiskeförvaltningsåtgärder genomfördes korrekt, men det var stora luckor i kontrollkraven för små fartyg

25. Övervakningen av fiskeverksamhet är en central del av hållbarhetspolitiken för allt fiske och gör det möjligt att samla in information som används som underlag för att utforma och bedöma lämpliga fiskeförvaltningsåtgärder[11]. Övervakningens kvalitet påverkar förvaltningsåtgärdernas ändamålsenlighet.

26. GFP innehåller ett paket med fiskeförvaltningsåtgärder (se punkt 3 och ***ruta 2***) med kvoter, begränsningar av fiskeansträngningen och tekniska åtgärder för specifika fisken. Medlemsstaterna är också skyldiga att genomföra och övervaka de fiskeförvaltningsåtgärder som anges i nationell och internationell lagstiftning (och även i de regionala fiskeriförvaltningsorganisationernas resolutioner) och se till att både EU-fartyg och utländska fartyg som fiskar i EU:s vatten följer gällande regler och restriktioner.

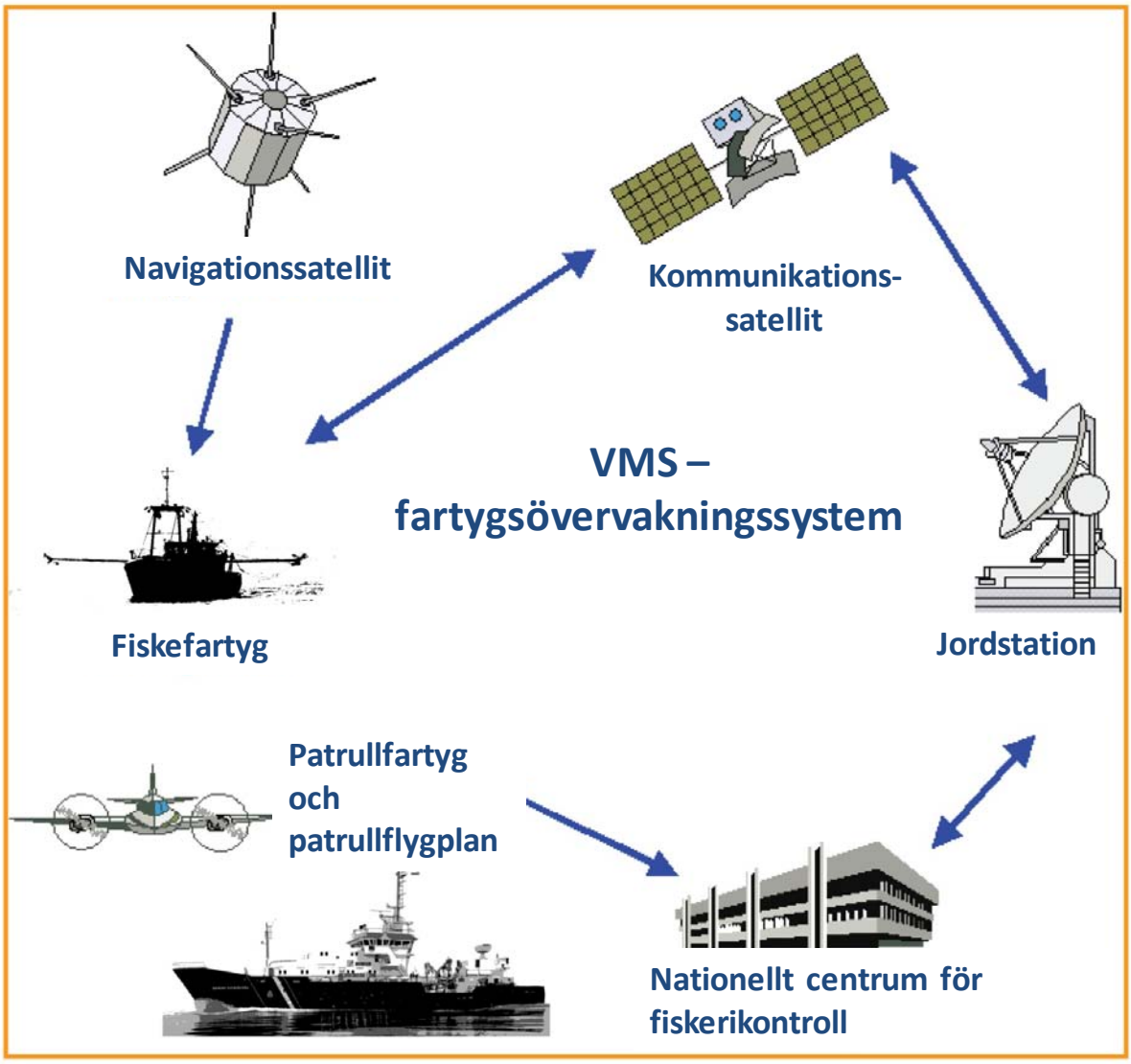
Övervakningssystem för fartyg ger användbar övervakningsinformation men omfattar inte en stor del av fiskeflottan

27. Kontrollförordningen föreskriver att medlemsstaterna ska ha ett centrum för fiskerikontroll (FMC) för att automatiskt hantera uppgifter från kontrollsystemet för fartyg (VMS) om fiskefartyg som för deras flagg. Uppgifter om fartygets identitet, position, datum, tid, kurs och hastighet skickas av satellitföljare ombord på fiskefartygen (se ***figur 4***). Det ger mycket användbar information i realtid för övervakningen av fiskeverksamhet och planeringen av inspektioner. Genom att använda informationen om hastighet och position som skickas från ett fartyg kan FMC till exempel upptäcka om ett fiskefartyg fiskar i ett område med särskilda fiskebegränsningar. Systemet kan därefter kontrollera om fartyget har det nödvändiga tillståndet eller de tillåtna egenskaperna för fiske i det området.

---

[11] *A Fishery Manager's Guidebook* (vägledning för fiskeförvaltare), FAO 2009.

Figur 4 – Så fungerar FMC



Källa: GD Havsfrågor och fiske.

28. De besökta medlemsstaterna använde i allmänhet VMS-systemet på ett korrekt sätt för att planera inspektioner och övervaka fiskeverksamheten för de fartyg som är uppkopplade mot systemet. Men i Italien, till skillnad från övriga länder vi besökte, larmade inte systemet automatiskt när fiskefartyg seglade in i områden med fiskebegränsningar så att myndigheterna kunde kontrollera om fartyget hade rätt att fiska där. Medlemsstaterna fastställde ibland striktare krav än de som anges i kontrollförordningen. För att bättre

kontrollera fartygverksamhet enligt den nationella förvaltningsplanen för Medelhavet[12] krävde till exempel Spanien att alla vad- eller notfartyg med ringnot[13] och trålare[14], oavsett storlek, skulle vara kopplade till VMS. Vidare krävde några regionala myndigheter i Spanien att alla fartyg som fiskade i vissa skyddade zoner skulle vara utrustade med enklare (inte VMS) lokaliseringssystem.

29. Kontrollförordningen föreskriver att det ska finnas VMS-utrustning på alla fiskefartyg med en total längd på minst tolv meter. Medlemsstaterna får göra undantag för fartyg som är mindre än femton meter om de bara fiskar i sin flaggmedlemsstats vatten eller aldrig tillbringar mer än 24 timmar till sjöss från det att de lämnar hamnen tills de återvänder.

30. När vi analyserade informationen i EU:s fartygsregister fann vi att 2 % av fartygen som var längre än femton meter och hade tillstånd att fiska inte hade VMS, vilket strider mot kontrollförordningens krav. Kommissionen hade upptäckt den här oriktigheten, men den hade inte korrigerats när vi gjorde revisionen.

31. På grund av de begränsade kraven i kontrollförordningen hade 89 % av EU:s fiskefartyg i fartygsregistret inte VMS-utrustning ombord den 31 december 2015 (se ***figur 5***). Av dem var 95 % kortare än 12 meter och de behöver inte ha VMS enligt kontrollförordningen. De flesta fartygen mellan 12 och 15 meter (79 %) hade undantagits från VMS-kravet av medlemsstaterna. Vi inser behovet av att inte tynga operatörer av små fartyg med dyra och komplexa lokaliseringssystem. Men det faktum att en stor del av fiskeflottan inte är utrustad med VMS är en stor lucka i fiskeriförvaltningssystemet av följande skäl:

---

[12] I artikel 19 i rådets förordning (EG) nr 1967/2006 av den 21 december 2006 om förvaltningsåtgärder för hållbart utnyttjande av fiskeresurserna i Medelhavet och om upphävande av förordning (EG) nr 1626/94 (EUT L 409, 30.12.2006, s. 11) föreskrivs att medlemsstaterna ska anta förvaltningsplaner för visst fiske inom deras territorialvatten.

[13] Ett vad- eller notfartyg med ringnot är ett fartyg som lägger ut ett stort nätstycke kring ett helt område eller fiskstim.

[14] En trålare är ett fartyg som använder ett stort nät – en trål – som fiskeredskap.

- När fartyg som inte är utrustade med VMS (eller andra fjärrsystem för att upptäcka var fartygen befinner sig, deras kurs och hastighet) går in i områden där fisket är begränsat, eller fiskar vid otillåtna tidpunkter, kan de endast upptäckas via flygövervakning eller havsövervakning (patrullfartyg). Områden med särskilda begränsningar och fredningstider är viktiga tekniska åtgärder för att fiskbestånd ska kunna återhämta sig.

- Fartyg mellan 12 och 15 meter kan undantas från kravet att installera VMS och att lämna in elektroniska deklarationer om de tillbringar mindre än 24 timmar till havs eller bara fiskar i territorialvattnet. Men utan VMS blir det svårt att kontrollera de här villkoren om inte hamnmyndigheterna kräver att fartygen informerar dem när de ankommer till och lämnar hamnen, som i Italien.

- Fartyg som har tillåtelse att fiska inom ett fiskeansträngningssystem kan bara kontrolleras på ett ändamålsenligt sätt om de är utrustade med VMS, såvida de inte tillhandahåller annan information (fiskeloggböcker[15] i elektronisk form eller pappersform, eller avräkningsnotor där tidpunkt och område anges) tillräckligt snabbt, vilket dock ofta inte är fallet (se ***ruta 5***).

- Det går inte att göra korskontroller av uppgifter om fiskeverksamheten (fångade arter och kvantiteter jämfört med det fångstområde som rapporterats via VMS). Det hindrar också den automatiska kontrollen av kvotutnyttjandet.

32. Fartygen utan VMS är i allmänhet kortare än 15 meter. Även om de var och en kanske inte fångar stora mängder fisk kan deras totala fångstvolym inom några fisken och särskilt deras påverkan på några arter vara betydande. Detta gäller särskilt Medelhavet där de flesta fartygen var kortare än 15 meter och många bestånd var i dåligt skick (se ***figur 1***).

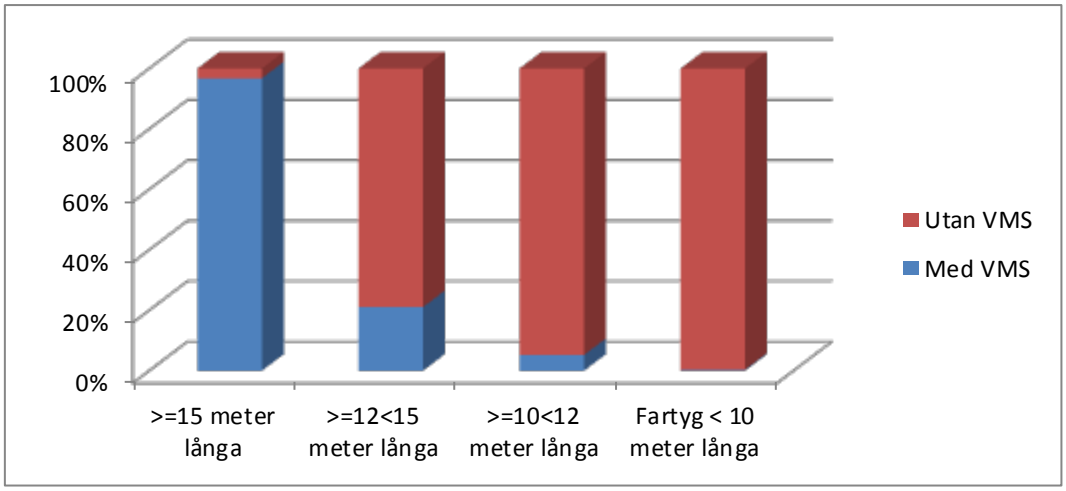
---

[15] I loggboken registreras ett fartygs fiskeverksamhet.

Hamn i Medelhavet.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

Figur 5 – Andel fartyg i EU-flottan med och utan VMS, per längdkategori



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från EU:s fartygsregister.

Totala tillåtna fångstmängder, kvoter och fiskeansträngningssystem förvaltades i allmänhet väl, men det var ibland svårt att övervaka tekniska bevarandeåtgärder

33. Som vi beskrev i inledningen (punkt 3 och ***ruta 2***) bygger förvaltningen av EU:s fiskeresurser främst på totala tillåtna fångstmängder (TAC) eller fastställda fiskemöjligheter för samma bestånd som sedan delas mellan EU-länderna i form av nationella kvoter, fiskeansträngningssystem och tekniska åtgärder. I ***bilaga II*** finns mer information om hur de medlemsstater som vi besökte genomförde kvoter och ansträngningssystem. Enligt GFP ska

medlemsstaterna fördela den nationella kvoten utifrån transparenta och objektiva kriterier. Kriterierna får bland annat ta hänsyn till fiskets påverkan på miljön (den typ av fiskeutrustning eller teknik som fartygen använder), tidigare efterlevnad av bestämmelser, bidraget till den lokala ekonomin och historiska fångstnivåer.

34. Medlemsstaterna använde olika metoder som kommissionen inte fick komplett information om. Några tilldelade kvoterna direkt till fiskefartyg, medan andra lät producentorganisationer förvalta kvoterna. I det senare fallet visste medlemsstaten inte alltid vilka kriterier som hade använts för att fördela kvoterna eller hur stora kvoter varje enskild stödmottagare hade tilldelats. Så var det i Skottland och Frankrike när det gällde de flesta arterna. Denna brist på insyn gör det svårt för medlemsstaterna att veta vilka mottagare som faktiskt får tillgång till fiskemöjligheterna och vilka fiskeredskap och egenskaper de har, och därmed att bedöma potentiella negativa effekter på miljön och de lokala ekonomierna till exempel, och vid behov vidta nödvändiga korrigerande åtgärder. Att fördelningen av kvoter inte är transparent ökar risken för att vissa ekonomiska aktörers specifika intressen gynnas på andras bekostnad.

35. Medlemsstaterna ansvarar för att se till att kvoterna inte överskrids. När den tillgängliga kvoten för ett visst bestånd är uttömd måste medlemsstaten stänga fisket och informera kommissionen. Kommissionen tillhandahåller ett system för informationsutbyte som gör det möjligt för medlemsstaterna att förvalta kvoter och överlåta fångstbegränsningar mellan sig. Vid årets slut jämför kommissionen tilldelningen (inklusive överlåtelserna från andra medlemsstater) och förbrukningen av kvoter för varje medlemsstat. Om förbrukningen för en eller flera arter är högre än tilldelningen görs avdrag från kvoten för dessa arter för det följande årets tilldelning för den aktuella medlemsstaten.

36. Vi kontrollerade det system som användes för att övervaka kvotutnyttjandet i de fyra besökta medlemsstaterna. Vi konstaterade att utnyttjandet noga övervakades i enlighet med särskilda förfaranden som krävde att medlemsstaterna gjorde stora administrativa ansträngningar (se ***bilaga II***). När det gäller de arter som omfattas av kvoter kompenserade förfarandena för de brister som vi fann i den allmänna förvaltningen av fångstdata (se punkterna 42–71). Vi jämförde medlemsstaternas deklarationer till kommissionen om utnyttjandet av kvoter för 2015 med fångstdata från medlemsstaterna (när det gällde

Spanien, Italien och Förenade kungariket från uppgifter om enskilda fartyg). Vi såg inga väsentliga skillnader.

37. Medlemsstaterna förvaltade de fastställda gränserna för fiskeansträngningssystemen (se ***ruta 2***) genom att bevilja fisketillstånd till fartyg som uppfyllde kraven (t.ex. på fartygets egenskaper eller fiskeutrustning). Det högsta antalet dagar med fiskeverksamhet fastställdes med beaktande av den totala kapaciteten för fiskefartyg med tillstånd. För att övervaka utnyttjandet av fiskeansträngningen beräknade medlemsstaterna i allmänhet fartygens antal dagar till sjöss manuellt. Informationen var ibland svår att få fram om fartygen inte var utrustade med VMS, och medlemsstaterna måste då använda annan information som gjorde att de kunde identifiera eller uppskatta hur många dagar fartygen hade varit till sjöss (loggböcker och avräkningsnotor). Medlemsstaterna använde olika metoder för att beräkna antalet dagar till sjöss[16]. När systemet tillämpas på olika medlemsstater kan det uppstå skillnader när det gäller hur mycket tid för fiske som varje medlemsstat beviljar fartyg och till fel vid beräkningen av det konsoliderade utnyttjandet av fiskeansträngningen.

38. Det finns för närvarande över 30 förordningar med tekniska fiskeåtgärder (se ***ruta 2***) som är tillämpliga både på EU:s vatten och på vatten utanför EU där EU-fartyg är verksamma. I mars 2016 lade kommissionen fram ett förslag till en förordning om tekniska åtgärder där regionalisering och förenkling betonades[17].

39. Tekniska åtgärder är särskilt viktiga i Medelhavet där fiskeriförvaltningssystemet, till skillnad från i Atlanten, inte bygger på kvoter och fiskebeståndens miljöstatus inte är god (se ***figur 1***). Enligt kommissionen[18] uppskattas 95 % av fiskebestånden i Medelhavet vara överfiskade.

---

[16] Till exempel beräknar Spanien fiskeansträngningen i multiplar av hela dagar, och Skottland beräknar antalet dagar baserat på hur länge fiskeresan varar.

[17] COM(2016) 134 final, 11.3.2016.

[18] COM(2016) 380 final.

40. Vi fann att det var komplicerat för fiskare att tillämpa de tekniska åtgärderna och för inspektörer att kontrollera dem eftersom så många var tillämpliga i Medelhavet[19]. Detta bekräftades av de aktörer[20] som vi talade med. Dessutom var de flesta verksamma fiskefartygen i Medelhavet små[21] och behövde därför inte ha övervakningssystem för fartyg och elektroniska kommunikationssystem. Detta är en annan faktor som hindrar fiskeriförvaltningen genom att möjligheterna att kontrollera fiskeflottans verksamhet och fångster begränsas.

41. Vi konstaterade, särskilt i Spanien och Frankrike, att yrkesfiskarnas organisationer krävde att deras medlemmar skulle tillämpa ytterligare tekniska åtgärder och kontrollåtgärder utöver de som föreskrivs i EU:s rättsliga ram (t.ex. ytterligare fiskestopp utöver de perioder som myndigheterna anger, större minsta fångststorlekar, VMS-krav för mindre fartyg och ytterligare inbördes kontroller). Dessa åtgärder var mer anpassade till de berörda regionernas kännetecken och därför enklare för fiskare att förstå och tillämpa. Medvetenheten och engagemanget på regional nivå skulle kunna utnyttjas mer, i synnerhet i den framtida regionala beslutsprocessen (se punkt 38).

---

[19] Grunden för förvaltningen av tekniska åtgärder för EU:s fiskerisektor är rådets förordning (EG) nr 1967/2006. Två förordningar kompletterar den allmänna lagstiftningsramen för Medelhavet: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1343/2011 av den 13 december 2011 om vissa bestämmelser om fiske i AKFM:s avtalsområde (Allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet) och om ändring av rådets förordning (EG) nr 1967/2006 om förvaltningsåtgärder för hållbart utnyttjande av fiskeresurserna i Medelhavet (EUT L 347, 30.12.2011, s. 44) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1627 av den 14 september 2016 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 302/2009 (EUT L 252, 16.9.2016, s. 1). Ytterligare sex EU-förordningar och annan nationell lagstiftning ska tillämpas.

[20] Fiskare, inspektörer, myndigheter och så vidare.

[21] Små fiskefartyg, som identifieras som små kombinationsfartyg kortare än tolv meter, står för 80 % av det totala antalet fartyg i Medelhavet och Svarta Havet enligt *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries* (situationen för fisket i Medelhavet och Svarta Havet) 2016, AKFM.

De fiskeriuppgifter som samlades in i enlighet med kontrollförordningen var ofullständiga och otillförlitliga

42. För att nå målet om ett hållbart utnyttjande av fiskeresurserna måste man hitta en balans mellan fiskbeståndens befintliga nivåer och fiskeintensiteten. Det är mycket viktigt att det finns tillförlitliga och fullständiga uppgifter om fiskfångster både för vetenskapliga bedömningar av bestånd och för lämpliga förvaltningsåtgärder för att bevara bestånd eller för att bestånden ska kunna återhämta sig. När åtgärderna har godkänts måste de tillämpas korrekt och flottans verksamhet måste kontrolleras.

43. Enligt kontrollförordningen är alla fartyg med en total längd på tio meter eller mer skyldiga att skicka in ett antal dokument, antingen elektroniskt (via det elektroniska systemet (ERS[22])) eller i pappersform. Det gäller loggböcker, landningsdeklarationer och avräkningsnotor för kvantiteter över det fastställda tröskelvärdet. Bestämmelserna i kontrollförordningen och de förfaranden som var och en av de granskade medlemsstaterna tillämpar presenteras i ***bilaga I***.

44. Enligt kontrollförordningen är medlemsstaterna skyldiga att utföra korskontroller för att säkerställa att deras uppgifter är av tillräcklig kvalitet. Korskontrollerna omfattar VMS-uppgifter, uppgifter om fiskeverksamhet, försäljningsinformation, närmare uppgifter om fisketillstånd och fiskelicenser och uppgifter från inspektionsrapporter.

45. Den information om fiskeverksamhet som medlemsstaterna tillhandahåller i enlighet med kontrollförordningen (fångster, landningar och ansträngning) används även för andra ändamål. Den är den främsta informationskällan när medlemsstaterna ska uppfylla sin skyldighet att tillhandahålla statistiska uppgifter om landningar i enlighet med

---

[22] Det elektroniska rapporteringssystemet (ERS) används för att skicka information om fartyg, fiskeresor och fångster till den behöriga myndigheten i flaggmedlemsstaten (fartygets namn, fångstdatum, avgångs- och ankomsttid, fiskeresans varaktighet, typ av utrustning och maskstorlek, beräknad kvantitet för varje art, utkast etc.)

lagstiftningen[23]. Det är även en källa inom uppgiftsinsamlingsramen (se ***bilaga III***), som inrättades för att stödja vetenskapliga utlåtanden i anslutning till GFP.

46. Vi analyserade tillförlitligheten hos de aktuella fångstdata som kommissionen fick från följande källor:

- Fiskeloggböcker eller motsvarande dokument som används för att registrera fångster.

- Landningsdeklarationer med uppgift om den landade fångstens faktiska kvantitet.

- Avräkningsnotor med de kvantiteter som sålts till den första köparen.

Direktförsäljning till konsument från fiskefartyg.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

[23] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1921/2006 av den 18 december 2006 om rapportering av statistiska uppgifter om landade fiskeriprodukter i medlemsstaterna och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1382/91 (EUT L 403, 30.12.2006, s. 1).

Medlemsstaternas fångstdata för mindre fartyg utan elektroniska deklarationer var ofullständiga och ibland felaktiga

47. Tillförlitliga och heltäckande uppgifter är grundläggande för en ändamålsenlig fiskeriförvaltning. För att uppgifter ska kunna konsolideras och användas på EU-nivå måste de vara jämförbara mellan medlemsstaterna och tillhandahållas i rätt tid.

48. Kontrollförordningen föreskriver inte att fartyg kortare än tio meter är skyldiga att rapportera fångster och landningar. Medlemsstaterna ska genom provtagningsplaner övervaka den verksamhet som bedrivs av dessa fartyg för att säkerställa att de följer GFP-bestämmelserna eller kräva att de lämnar in avräkningsnotor eller en månatlig deklaration av sina fångster. Medlemsstaterna kan också kräva att befälhavarna på dessa fartyg för en loggbok.

49. Vi noterade att Frankrike och Skottland krävde att man för fartyg kortare än tio meter var skyldig att föra en förenklad form av fiskeloggbok. I Spanien skulle all försäljning ske genom en auktionsinrättning, och avräkningsnotorna var tillgängliga.

50. Italien samlade inte in uppgifter om fångster eller landningar för fartyg kortare än tio meter. Dessa fartyg fick dessutom, i enlighet med kontrollförordningen (se ***bilaga I***) sälja direkt till konsument och behövde inte deklarera försäljningen. Men i strid med kontrollförordningen hade Italien inte genomfört en provtagningsplan för att samla in uppgifter om denna fartygskategoris fiskeverksamhet. I stället använde Italien information som samlats in för andra syften[24], med en annan insamlingsmetod och andra mål än i kontrollförordningen, utan en riskanalys och inhämtad flera månader efter det att fiskeverksamheten hade skett.

51. Andelen fartyg i de besökta medlemsstaterna[25] som använde deklarationer i elektronisk form och pappersform visas i ***figur 6***. Detta visar att relativt få fartyg använde elektroniska

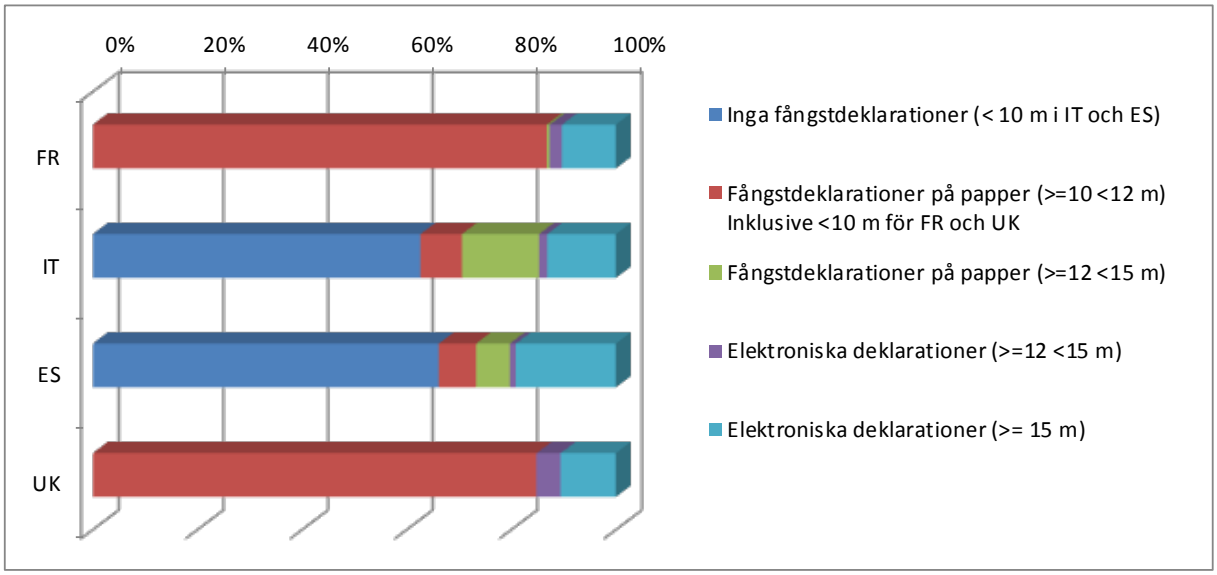
---

[24] Inom ramen för förordningen om uppgiftsinsamling.

[25] Vi har inte denna information för resten av EU.

deklarationer. I Spanien och Italien var de flesta fartygen mellan tolv och 15 meter långa (85 respektive 90 % av fartygen) undantagna från kravet på elektroniska deklarationer.

Figur 6 – Andel fartyg som registrerar uppgifter om fångster och landningar, och uppgifternas format



Källa: Information från EU:s fartygsregister och medlemsstaterna.

52. Deklarationer i pappersformat ökar genom sin karaktär risken för att fel registreras i medlemsstaternas fångstdatabaser. Vi kontrollerade därför ett urval med pappersdeklarationer av fångster och landningar mot medlemsstaternas registreringar i fångstdatabaserna. Vi kontrollerade också om fartygen var registrerade som aktiva i fartygsregistret.

53. Granskningsarbetet visade att informationen var ofullständig, att det fanns skrivfel och att det i några fall hade registrerats fångster för fartyg som var registrerade som inaktiva i fartygsregistren. ***Ruta 5*** visar de största brister som vi fann.

Ruta 5 – Fel och systembrister i fråga om deklarationer i pappersform

I Frankrike används det pappersbaserade deklarationssystemet för 87 % av fiskeflottan, som tar uppskattningsvis 16 % av fångsterna. Den underleverantör som ansvarar för att föra in informationen från pappersdeklarationerna i databasen fick fullständig fångstinformation från endast 45 % av de fartyg som använde sådana deklarationer. Införandet av uppgifterna i databasen var försenat med

upp till sex månader. Vår analys av ett urval av deklarationer visade på väsentliga skillnader (över 50 kg eller 10 %) mellan den fysiska fångsten och försäljningsdeklarationer och uppgifterna i databasen. Frankrike hade som en del av den handlingsplan som fastställts med kommissionen[26] antagit kvantitativa indikatorer som gjorde det möjligt att enkelt följa upp andelen inlämnade pappersdeklarationer per region.

När vi i Italien korskontrollerade fartyg med fångster under 2015 i det elektroniska fångstredovisningssystemet mot aktiva fartyg i fartygsregistret fann vi att 30 fartyg med deklarerade fångster i det elektroniska systemet inte längre var aktiva i fartygsregistret för det året. Systemet blockerade inte denna typ av fel.

I Spanien fick vi endast information om 60 % av vårt urval. När det gäller de fartyg där det fanns information hade fångstinformationen skrivits in korrekt från pappersdeklarationer.

I Skottland, där alla fartyg var skyldiga att lämna in en fångstdeklaration, saknades endast 2 % av landningsdeklarationerna. Kvaliteten på införandet var i allmänhet god även om 10 % av de granskade dokumenten hade ett felaktigt landningsdatum.

54. Fångstdata är en viktig informationskälla för vetenskapliga analyser och utlåtanden[27] och för uppskattning av trycket på fiskbestånd. Informationens tillförlitlighet minskar genom luckorna i fångstdata när det gäller fartyg kortare än tio meter och genom de identifierade bristerna i hanteringen av pappersbaserade fångstdeklarationer. Kommissionen har själv betonat[28] behovet av korrekta fångstdata och lyft fram konsekvenserna av att det saknas sådan information från små fartyg som inte är skyldiga att följa fångstrapporteringskraven.

---

[26] *Commission implementing decision establishing an Action Plan in order to correct deficiencies of the French fisheries control system* (kommissionens genomförandebeslut om upprättande av en handlingsplan för att korrigera brister i det franska fiskerikontrollsystemet) (C(2014) 3594 final).

[27] Till exempel som underlag när kommissionen upprättar förslaget till årliga fiskemöjligheter för vissa arter och den årliga rapporten om den europeiska fiskeflottans kapacitet.

[28] Rapporten om fiskeflottans kapacitet för 2016 (se ***ruta 1***).

Försäljningsuppgifterna var inte tillräckligt omfattande eller överensstämmande med landningsdeklarationerna

55. Enligt kontrollförordningen är medlemsstaterna skyldiga att korskontrollera information om fiskeverksamhet (såsom information om fångster, landningar och avräkningsnotor). Åtgärderna bör göra fångstdata mer tillförlitliga.

56. Vi gjorde korskontroller av landningsdeklarationer och avräkningsnotor för ett urval av fartyg (se fotnot 11) Vi fann att avräkningsnotorna inte alltid var tillgängliga, och att det fanns väsentliga och oförklarade skillnader mellan landningsdeklarationerna och de kvantiteter som hade registrerats som sålda. Med tanke på att medlemsstaterna senare använder dessa informationskällor för att validera uppgifter visar omfattningen av de skillnader vi fann i urvalet att det finns ett stort utrymme för förbättringar. Närmare information finns i ***ruta 6***.

Ruta 6 – Fel och systembrister när det gäller korskontroller av landningsdeklarationer och avräkningsnotor

I Frankrike lämnades fullständiga avräkningsnotor för endast 67 % av fartygen i vårt urval. För 15 % av fartygen var inga avräkningsnotor tillgängliga. När vi jämförde landningsuppgifterna och avräkningsnotorna för de fartyg där all information var tillgänglig fann vi fel i 2,6 % av fallen.

I Italien saknades avräkningsnotor för 17,5 % av fartygen, medan landningsdeklarationer bara saknades för ett fartyg. När vi jämförde landningsuppgifterna och avräkningsnotorna för de fartyg där all information var tillgänglig fann vi fel i 29 % av fallen (fartyg längre än 15 meter med både avräkningsnotor och landningsdeklarationer).

I Spanien noterade vi att det saknades avräkningsnotor för 39 % av landningarna i vårt urval. Det berodde på att den självstyrande region som hade ansvaret för att skicka avräkningsnotorna saknade ett system för detta. Spanien arbetade med att lösa denna fråga. Vi fann inga väsentliga skillnader när vi jämförde avräkningsnotorna och landningsdeklarationerna för ett urval av fartyg.

I Skottland fann vi diskrepanser mellan landningsdeklarationerna och avräkningsnotorna för 62,5 % av fartygen i urvalet.

Systemet för informationsutbyte mellan medlemsstaterna var inte ändamålsenligt

57. I kontrollförordningen föreskrivs att medlemsstaterna ska utbyta information med varandra, vilket är viktigt för att hantera de ofta förekommande fall där fartyg fångar, landar eller säljer sina fångster i andra medlemsstater än den egna. Kommissionen har ställt en online-plattform för utbyte av sådan information till medlemsstaternas förfogande, men den övervakar inte den här typen av informationsutbyte mellan medlemsstaterna.

58. När det gäller de medlemsstater som vi granskade korskontrollerade vi landningsuppgifterna för en medlemsstats fartyg mot uppgifter i de andra medlemsstaterna som ingick i granskningen. Vi fann att Frankrike felaktigt hade deklarerat fångster från spanska fartyg som hade landats i Förenade kungariket och sålts som landade i Frankrike. Vi noterade också att Italien inte hade deklarerat fångster som landats av spanska fartyg i italienska hamnar under 2015 som landade i Italien. Spanien hade emellertid vidarebefordrat landningsmeddelanden för sina fiskefartyg till de italienska myndigheterna som därför borde ha varit medvetna om de fångster som hade landats av spanska fartyg.

59. Kommissionen är medveten om att medlemsstaternas system för informationsutbyte inte är tillförlitliga och leder till den här typen av överföringsfel. Den har konstaterat att medlemsstaternas interna organisation av uppgiftslagring och överföringssystem ofta är för komplex och att it-systemen ofta inte är kompatibla mellan och inom medlemsstater.

60. Inspektörerna i Skottland använde ett annat system för att dela dokument online och tillgängliggöra transportdokument för fångster som landats i de skotska hamnarna av fartyg som förde en annan medlemsstats flagg. När fångsterna transporterades utanför Skottland gjorde det att destinationsmedlemsstaten kunde inspektera lastbilarna som transporterade varorna, om den ansåg att det behövdes, och korskontrollera informationen mot andra uppgifter. Även om detta är ett positivt exempel på samarbete visade det också att utbytet av uppgifter och information på de befintliga plattformarna skulle kunna fungera på ett ändamålsenligare sätt.

Det finns brister i systemen och processerna för datavalidering

61. När medlemsstaten har säkerställt att de nödvändiga uppgifterna har registrerats i enlighet med kontrollförordningen ska den upprätta ett eget system för datavalidering för att upptäcka motstridigheter, felaktigheter och saknade uppgifter.

62. Vi kontrollerade om de medlemsstater som vi besökte hade infört lämpliga valideringssystem. De största valideringsbristerna gällde otillförlitliga valideringsalgoritmer och avsaknad av korskontroller mot olika informationskällor och databaser. Exempel på detta finns i ***ruta 7***.

63. Några av de besökta medlemsstaterna gjorde utöver kraven i kontrollförordningen ytterligare kontroller av uppgifterna för att förbättra deras kvalitet:

a) Korskontroll av fartygets id-nummer mot fartygsregistret för att säkerställa att fartyget var aktivt. I Italien, det enda landet där vi konstaterade att den här kontrollen inte gjordes, deklarerade fartyg som inte längre fanns i fartygsregistret fångster (se ***ruta 5***).

b) Kontroll av att fiskeområdena specificerades i fångst- och landningsdeklarationerna. I Italien, det enda landet där vi konstaterade att den här kontrollen saknades, fann vi att totalt 50 576 ton fisk hade deklarerats som landad under 2015 utan att fiskeområdet specificerades, och att 2 774 ton fisk hade deklarerats som fångst utan att fiskeområdet specificerades.

c) Kontroll av att den tillåtna toleransmarginalen på 10 %[29] per art mellan fångst- och landningsdeklarationen respekterades. Av de fyra länder som vi besökte under revisionen hade endast Skottland infört ett sådant automatiskt system för jämförelser.

Ruta 7 – Brister i datavalideringen i medlemsstaterna

I Frankrike behandlades uppgifter om fångst, landning och försäljning automatiskt med hjälp av en elektronisk applikation vid korskontroller och korrigeringar baserade på en serie algoritmer. Vi fann

[29] Enligt kontrollförordningen är det tillåtet med en differens (toleransmarginal) mellan fångstens uppskattade och faktiska vikt.

att de algoritmer som användes var otillförlitliga. De ledde till många fall av dubbletter, fel i fråga om arter och andra misstag. När uppgifterna om fångst och landning var olika, eller när datumen för fångst, landning och försäljning låg för långt ifrån varandra, valde systemet ett värde, som kunde vara felaktigt, och behöll inte den ursprungliga datahistoriken. Myndigheterna hade infört ett system för att identifiera och korrigera anomalier inom ramen för handlingsplanen, men det behövde förbättras.

I Italien fanns det flera oberoende databaser med information om fiskeflottan och dess verksamhet (fartygsregister, licenser, fångstdata osv.), men de korskontroller som krävs enligt kontrollförordningen hade inte utförts. På grund av att förfarandet för offentlig upphandling var försenat och att det saknades resurser hade man ännu inte infört något valideringssystem.

I Spanien kunde valideringssystemet endast användas för korskontroller av fångst- och landningsdeklarationer. De andra informationskällor som anges i kontrollförordningen (särskilt VMS) användes ännu inte.

De skotska myndigheterna tillämpade korskontrollerna i enlighet med kontrollförordningen, och de gjorde även andra kontroller som de bedömde gav ett mervärde (satellitinformation från VMS jämfördes med iakttagelser som gjorts av inspektionsfartyg och flygplan och registrerats i övervaknings-, kontroll och tillsynssystemet och loggboks- och inseglingsuppgifter jämfördes för att säkerställa att fartyg uppfyllde inseglingskrav och för att avslöja felaktiga fångstuppgifter i loggboken).

64. Trots medlemsstaternas ansträngningar uppfyllde inte tre av de fyra besökta medlemsstaterna samtliga krav när revisionen gjordes. I synnerhet måste Frankrike och Italien göra stora framsteg.

Kommissionen ficka inte kompletta uppsättningar med validerade uppgifter från medlemsstaterna

65. Enligt kontrollförordningen är alla flaggmedlemsstater skyldiga att elektroniskt överlämna aggregerade fångstdata om alla bestånd eller grupper av bestånd som omfattas av TAC eller kvoter till kommissionen före den 15 följande månad. Varje kvartal ska medlemsstaterna också informera kommissionen om de aggregerade kvantiteterna av andra bestånd än dem som redovisas varje månad. Informationen är kommissionens viktigaste

uppgiftskälla när det gäller utnyttjandet av fiskekvoter och EU-fiskeflottans fiskeverksamhet. Kommissionen lämnar över uppgifterna till de regionala fiskeförvaltningsorganisationerna. Det är därför viktigt att uppgifterna är tillförlitliga så att rätt fiskeförvaltningsbeslut kan fattas.

66. Medlemsstaterna rapporterar också fångstinformation till Eurostat som sammanställer fiskestatistik för EU.

67. Vi korskontrollerade de aggregerade fångstdata som kommissionen hade tillgång till (GD Havsfrågor och fiske och Eurostat) för de fyra besökta medlemsstaterna mot de data som lämnats direkt av de nationella myndigheterna. Vi konstaterade att det var väsentliga diskrepanser som redovisas närmare i ***tabell 1***.

Tabell 1 – Skillnader mellan uppgifter från medlemsstaterna, GD Havsfrågor och fiske och Eurostat

Fångster per medlemsstat (1 000 ton)	Uppgiftskälla	2013	2014	2015
Spanien	Uppgifter från medlemsstaten (MS)	878	910	870
	GD Mare	483	942	926
	Eurostat	904	1 237	902
	GD Mare jämfört med MS	**-45%**	**3%**	**6%**
	GD Mare jämfört med Eurostat	**-47%**	**-24%**	**3%**
Frankrike	Uppgifter från medlemsstaten (MS)	542	537	477
	GD Mare	574	536	436
	Eurostat	529	544	497
	GD Mare jämfört med MS	**6%**	**0%**	**-8%**
	GD Mare jämfört med Eurostat	**9%**	**-1%**	**-12%**
Italien	Uppgifter från medlemsstaten (MS)	76	76	80
	GD Mare	38	28	23
	Eurostat	173	177	191
	GD Mare jämfört med MS	**-50%**	**-63%**	**-72%**
	GD Mare jämfört med Eurostat	**-78%**	**-84%**	**-88%**
Förenade kungariket	Uppgifter från medlemsstaten (MS)	628	759	708
	GD Mare	911	752	707
	Eurostat	618	752	702
	GD Mare jämfört med MS	**45%**	**-1%**	**0%**
	GD Mare jämfört med Eurostat	**47%**	**0%**	**1%**

Källa: Medlemsstaterna, GD Havsfrågor och fiske och Eurostat.

68. Det fanns olika förklaringar till skillnaderna: information saknades om vissa flottsegment eller vissa bestånd, medlemsstaterna hade reviderat uppgifter eller lagt in samma uppgifter två gånger (se ***ruta 8***).

Ruta 8 – Problem som gjorde att uppgifterna i de olika källorna var motstridiga

Vissa bestånd och flottsegment ingick inte i de uppgifter som skickades till GD Havsfrågor och fiske

I Frankrikes fall berodde skillnaden mellan uppgifterna från medlemsstaten och den information som lämnades till GD Havsfrågor och fiske för 2015 på att uppgifter om fångster som omfattas av partnerskapsavtal med länder utanför EU skickades separat, i ett annat elektroniskt format än vad kommissionen begärde, och inte lades in i kommissionens system. Eftersom Frankrike använde samma format 2014 måste den mindre skillnaden i de totala bruttossiffrorna bero på att andra uppgifter hade deklarerats för högt.

Italien överlämnade inte information om fångster från fartyg kortare än 10 meter eller om fartyg som var skyldiga att lämna in fiskeloggböcker i pappersform. Tillsammans stod sådana fartyg för 85 % av fartygen totalt och minst 23 % av den totala fångsten.

Medlemsstaterna skickade inte alltid korrigeringar som gjordes i efterhand till GD Havsfrågor och fiske

I Spanien ingick inte korrigeringar som hade gjorts efter GD Havsfrågor och fiskes tidsfrist i kommissionens uppgifter för 2014 och 2015. År 2013 skickade medlemsstaten inga uppgifter om arter som inte omfattas av TAC och kvoter.

Dubbla uppgifter i kommissionens databas när det gäller månatliga och kvartalsvisa deklarationer fram till 2013

Detta gällde Förenade kungariket 2013 och uppgifterna om några fiskarter.

69. Även om skillnaderna mellan de aggregerade sifforna från GD Havsfrågor och fiske och Eurostat hade minskat något visade tester som GD Havsfrågor och fiske hade gjort på ett urval av arter att det för några arter fortfarande förekom stora diskrepanser. Eftersom siffrorna kunde vara högre eller lägre för olika arter kunde de aggregerade uppgifterna ge en felaktig bild av att det hade skett förbättringar. GD Havsfrågor och fiske och Eurostat hade bildat en arbetsgrupp för att förbättra uppgiftskvaliteten och råda bot på diskrepanser.

70. Omfattningen av de övergripande skillnaderna gör att det kan ifrågasättas om de fångstdata som kommissionen har tillgång till är tillförlitliga, omfattande och jämförbara. Uppgifterna används även inom uppgiftsinsamlingsramen och bidrar med information som ligger till grund för vetenskapliga yttranden och fiskeförvaltningsbeslut. Uppgifternas otillförlitlighet försvårar därför fiskeförvaltningen och skapar en risk för att man kanske inte alltid gör rätt val (t.ex. när det gäller TAC, kvoter, fiskeansträngning eller tekniska åtgärder).

71. Vidare ska medlemsstaterna enligt kontrollförordningen skicka aggregerade fångstdata per bestånd. Men det faktum att det inte krävs att rapporterna ska innehålla detaljuppgifter om fiskeområden, fartygsstorlek och fiskeredskap begränsar möjligheten att ingående analysera fångstdata (t.ex. hur ett flottsegment påverkar ett specifikt bestånd).

Inspektionssystemet fungerade men brister i tillämpningen av sanktioner gjorde verkställigheten mindre ändamålsenlig

72. Ett ändamålsenligt inspektionssystem är en av nyckelfaktorerna för att säkerställa att fiskverksamheten förblir hållbar och sektorns framtid säkras på lång sikt. Systemet ska kontrollera att de fiskeförvaltningsregler (t.ex. att VMS fungerar, deklarationer lämnas in, utrustningsspecifikationer och storlek på fisk respekteras osv. som gäller för alla operatörer inom fiskesektorn efterlevs) och fastställa sanktioner om de överträds. Medlemsstaterna ansvarar för att sätta upp de nödvändiga strukturerna och tillhandahålla de medel och den utrustning och personal som behövs för att göra inspektioner och besluta om sanktioner. När uppgifterna utförs ska principerna om icke-diskriminering och undvikande av snedvridning av konkurrensen mellan sektorer, fartyg och personer beaktas i enlighet med kontrollförordningen. Principerna är särskilt viktiga eftersom fiskeverksamhet till sin natur är gränsöverskridande och fartyg kan vara aktiva i andra medlemsstaters vatten.

Medlemsstaterna planerade i allmänhet inspektionerna väl, men inspektionsrapporterna behövde standardiseras mer och registreras bättre

73. För att inspektionssystemet ska fungera korrekt[30] måste medlemsstaterna ha lämpliga strukturer på plats och göra riskanalyser för att identifiera risknivåerna för olika flottor, verksamheter och operatörer. Utifrån den identifierade risken ska de upprätta en årlig inspektionsplan och tilldela den nödvändig finansiering, utrustning och personal. Medlemsstaterna ska skapa en elektronisk databas så att de kan övervaka hur planen sjösätts och senare analysera och använda inspektionsresultaten. Databasen ska hållas uppdaterad och innehålla alla inspektions- och övervakningsrapporter som personalen har sammanställt. När ett inspekterat fiskefartyg för en annan medlemsstats flagg ska en kopia av inspektionsrapporten omgående skickas till det berörda landet om någon form av överträdelse konstateras under inspektionen.

Inspektionsverksamheten planerades i allmänhet väl

74. Vi kontrollerade hur inspektionsverksamheten organiserades i de granskade medlemsstaterna[31] och vilka förfaranden som användes för att göra riskanalyser och upprätta och genomföra inspektionsplaner. I ***bilaga IV*** förklarar vi hur inspektionerna organiseras i de besökta medlemsstaterna.

75. Under revisionen noterade vi att riskanalyser gjordes i de fyra besökta medlemsstaterna och att de, med undantag för Frankrike, samordnades på nationell nivå och beaktade både nationella och lokala risker. Inspektionsplanerna upprättades på grundval av riskanalyserna. I Frankrike försämrades samordningen mellan nationell, regional och lokal nivå av den komplexa administrativa organisationen.

76. Vi konstaterade att det ibland uppstod hinder för medlemsstaternas genomförande av inspektionsplanerna. I Frankrike och Spanien fastställdes inspektionsprioriteringarna inte av den myndighet som tillhandahöll resurserna. I Frankrike motsvarande inte alltid de

---

[30] Se artikel 5 i kontrollförordningen.

[31] När det gäller Förenade kungariket kontrollerade vi endast det skotska systemet.

planerade uppgifterna och de anslagna resurserna varandra, vilket gjorde att kontrollteamen inte kunde behandla alla planerade landningar, och antalet inspektioner hade minskat de senaste åren. Medlemsstaternas myndigheter uppgav att externa faktorer kunde göra att fiskeinspektioner prioriterades ner (t.ex. gjorde migrationskrisen i Medelhavet att marina resurser behövdes där).

77. Medlemsstaterna försåg inspektörerna med en uppsättning it-verktyg och databaser för att de skulle kunna utföra och rapportera om sitt arbete. Med undantag för Spanien och ett franskt departement kunde inspektörerna dock inte komma åt information när de var ute på fältet (t.ex. via mobila terminaler) utan måste ringa FMC. Det här är ett problem, i synnerhet när inspektionen inte kan planeras i förväg utan måste göras på *ad hoc*-basis när fartyget återvänder till hamnen. I dessa fall skulle snabb åtkomst till information göra det möjligt att på ett mer ändamålsenligt sätt rikta in sig på de fartyg som bör inspekteras. Utan åtkomst i realtid under inspektionerna kan inspektörerna inte heller korskontrollera fartygets identitet, tillstånd och egenskaper mot dokumenten ombord. Det gör det svårare att upptäcka den typ av fel i databaserna som vi fann vid revisionen (se ***ruta 4***) och otillåtna ändringar av fartygets egenskaper. På några hamnkontor i Frankrike var det till och med mycket svårt för inspektörerna att komma åt it-applikationer från sina kontor, vilket innebar att det var omöjligt att ändamålsenligt förbereda inspektioner.

Inspektionsrutiner behövde standardiseras ytterligare

78. För att fiskeinspektörerna effektivt ska kunna kontrollera efterlevnaden och behandla fiskeoperatörna rättvist bör medlemsstaternas myndigheter utföra liknande inspektioner på ett standardiserat sätt och utarbeta lämpliga protokoll och handböcker för inspektioner. Vi undersökte hur inspektionerna av landningar utfördes i de besökta medlemsstaterna. Vid inspektionerna användes en gemensam nationell rapportmall (Italien och Frankrike) eller inspektionshandböcker och mallar (Spanien och Skottland), förutom för den franska delen av Medelhavet där inspektörerna använde andra checklistor eller inga checklistor alls under inspektionerna. De standardiserade verktyg som hade tagits fram gav en bra ram för att säkerställa att principen om icke-diskriminering som gäller för kontrollverksamhet respekteras, men de användes inte alltid.

79. Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA) har ansvaret för att organisera den operativa samordningen av kontrollverksamhet mellan medlemsstaterna. Byrån ger medlemsstaterna och kommissionen stöd, främst genom regionala planer för gemensamt utnyttjande[32]. Vi konstaterade att det fanns mycket omfattande checklistor för landningsinspektioner av blåfenad tonfisk och svärdfisk inom den regionala planen för gemensamt utnyttjande i Medelhavet. Checklistorna är dock inte obligatoriska och ger bara ett pedagogiskt stöd, och i praktiken användes de inte för nationella inspektioner i Italien och Frankrike trots att de är ett bra verktyg för standardiserade inspektionsmetoder.

All inspektionsverksamhet rapporterades inte i den nationella databasen

80. Enligt kontrollförordningen är medlemsstaterna skyldiga att ha en elektronisk databas med alla inspektions- och övervakningsaktiviteter som gäller fiske[33] (inklusive transport- och marknadsinspektioner). När sådana databaser underhålls på rätt sätt är de ett ändamålsenligt verktyg som underlättar planeringen, utförandet och rapporteringen av inspektioner. Vi fann att inspektionsdatabaserna inte alltid var fullt operativa och inte systematiskt innehöll rapporter om inspektioner som utförts av samtliga myndigheter som är involverade i fiskeriverksamhet (t.ex. transportörer och operatörer som sköter den första försäljningen, eller nationell och regional nivå), såsom illustreras i ***ruta 9***.

Ruta 9 – Exempel på brister som gällde databasen för inspektion och övervakning

I Frankrike fungerade den elektroniska inspektionsdatabasen inte fullt ut 2015 (den var långsam och inte användarvänlig). Därför hade få rapporter lagts in, och systemet kunde inte användas för att effektivt planera, följa upp och samordna inspektioner.

---

[32] Planerna för gemensamt utnyttjande fastställs för fiske eller områden som prioriteras av Europeiska kommissionen och de berörda medlemsstaterna. De kan antingen gälla europeiska vatten för vilka kommissionen i samarbete med medlemsstaterna antar särskilda kontroll- och inspektionsprogram eller internationella vatten som regleras av en regional fiskeförvaltningsorganisation (RFMO).

[33] Artikel 78 i kontrollförordningen.

I Spanien kunde de regionala myndigheterna inspektera fartyg som även inspekterades av de centrala myndigheterna. En arbetsgrupp inrättades 2012 för att samordna deras arbete. När vi gjorde revisionen fanns det ingen central elektronisk databas som visade alla inspektioner per fartyg, vilket skulle ha varit en värdefull informationskälla för de olika inspektionsmyndigheterna.

De tillämpade sanktionerna var inte alltid avskräckande, proportionella och effektiva

81. För att inspektionerna ska få effekt och minska överträdelserna av GFP måste de vid behov följas av sanktioner. De sanktioner som medlemsstaterna fastställer måste vara avskräckande, proportionella och effektiva[34]. De ska ta hänsyn till överträdelsens allvar och potentiella ekonomiska utbyte.

82. För att se till att operatörer behandlas lika oavsett i vilket vatten överträdelsen sker och samtidigt bevara medlemsstaternas rätt att införa egna sanktionssystem i enlighet med subsidiaritetsprincipen anger kontrollförordningen ett pricksystem för allvarliga överträdelser i fråga om ett fartygs licenser eller befälhavare. Pricksystemet började tillämpas den 1 januari 2012. Om det totala antalet prickar uppgår till eller överstiger en viss nivå ska fiskelicensen dras in tillfälligt eller permanent.

De tillämpade sanktionerna hindrade inte alltid att överträdelserna upprepades

83. Medlemsstaterna tillämpade olika sanktionssystem för överträdelser av GFP, såsom illustreras i ***tabell 2***.

[34] Artikel 89.2 i förordning (EG) nr 1224/2009.

Tabell 2 – Medlemsstaternas sanktionsförfaranden

Medlemsstat	Typ av sanktion
Spanien	Det administrativa förfarandet användes. Bötesbeloppets storlek motsvarade en överträdelsekategori och bestämdes av överträdelsens miljöpåverkan och allvar, och av om den hade begåtts tidigare. Värdet på fångsten kunde läggas till sanktionens totala belopp. Pricksystemet användes endast delvis.
Frankrike	Inspektionsmyndigheten avgjorde om administrativa eller straffrättsliga förfaranden skulle användas. Det fanns ingen information på nationell nivå om de straffrättsliga förfaranden som tillämpats. Även om den nationella lagstiftningen föreskrev fasta belopp eller sanktioner i proportion till det ekonomiska utbytet fastställde i praktiken varje offentlig myndighet sanktionerna utan att ta hänsyn till detta. Pricksystemet användes inte.
Italien	Inspektionsmyndigheterna tillämpade administrativa och straffrättsliga förfaranden. Den offentliga myndigheten fastställde bötesbeloppets storlek inom det lagstadgade intervallet. Det fanns inget samband mellan sanktionerna och det ekonomiska utbytet utom i ett fåtal fall. För att det skulle gå snabbt erbjöd myndigheterna en möjlighet att välja mellan att betala två gånger det lägsta bötesbeloppet, eller en tredjedel av det högsta bötesbeloppet för en given överträdelsekategori, och ett belopp som fastställdes av en domare. Ett pricksystem tillämpades för allvarliga överträdelser.
Förenade kungariket (Skottland)	Administrativa och straffrättsliga förfaranden tillämpades. Böter tillämpades sällan och förebyggande åtgärder tillämpades oftare än faktiska sanktioner. När ekonomiska sanktioner tillämpades fastställde de offentliga myndigheterna dem inom det angivna intervallet i den nationella lagstiftningen och tog hänsyn det ekonomiska utbytet. Pricksystemet användes i begränsad utsträckning (det tillämpades inte konsekvent och inte i alla fall av allvarliga överträdelser).

Källa: Lagstiftning, information på platsen, och databaser med överträdelser och sanktioner.

84. Vi konstaterade att kravet att koppla sanktionen till det ekonomiska utbytet av överträdelsen tillämpades systematiskt i Spanien. I Skottland tillämpades det systematiskt i de få fall där böter skulle tillämpas. I Italiens och Frankrikes lagstiftning föreskrevs kravet i vissa fall[35], men i praktiken tillämpades det inte generellt.

[35] Myndigheterna införde nyligen bestämmelser om att vissa allvarliga överträdelser ska kopplas till det ekonomiska värdet av fisken, men det ska bara ske i ett begränsat antal fall

85. För att uppskatta sanktionens avskräckande effekt analyserade vi listan över sanktioner i de besökta medlemsstaterna för att identifiera fartyg som hade blivit föremål för sanktioner vid flera tillfällen. Antalet fartyg med mer än fem överträdelser visas i ***tabell 3***.

Tabell 3 – Flotta, inspektioner, överträdelser och upprepade överträdelser i de besökta medlemsstaterna under perioden 2013–2015

Medlemsstat	Total flotta 31.12.2015	Totalt antal inspektioner till sjöss och vid landning	Totalt antal inspektioner som uppdagade överträdelser	Överträdelser i procent av inspektionerna	Totalt antal fartyg med fler än fem överträdelser under de tre åren	Procentandel av flottan med fler än fem överträdelser
Spanien	9 396	23 146	4 703	20 %	25	0 %
Frankrike[1]	6 910	39 515	1 585	4 %	43	1 %
Italien[2]	12 316	18 038	3 536	20 %	72	1 %
Förenade kungariket (Skottland)[3]	2 015	16 990	5 150	30 %	169	8 %

(1) I uppgifterna för Frankrike ingår de inspektioner som utförs av de många myndigheter som är involverade och av saluföringsledet. För 2014–2015 hade vi bara ofullständiga uppgifter (se ***ruta 9***).

(2) De myndigheter som ansvarar för inspektioner i Italien har även ansvaret för inspektioner efter den första försäljningen och hade även annat ansvar utanför kontrollförordningens tillämpningsområde.

(3) Förenade kungarikets totala flotta uppgick till 6 232 fartyg. Enligt Skottlands fartygsstatistik fanns det 2 015 fartyg i Skottland i slutet av 2015.

Källa: Uppgifter från medlemsstaterna.

86. I Spanien var antalet fartyg med fler än fem överträdelser mellan 2013 och 2015 försumbart i förhållande till hela flotten. En förklaring kan vara att lagen säger att böterna kan fördubblas om befälhavaren begår samma överträdelse inom 18 månader eller om någon överträdelse begås inom tre år från den föregående överträdelsen.

(landningsskyldighet och minsta fiskstorlek). Eftersom lagstiftningen antogs efter revisionen kunde vi inte kontrollera hur den tillämpades.

87. Skottland hade den i särklass största andelen fartyg med fler än fem överträdelser, och 169 enskilda operatörer begick fler än fem överträdelser mellan 2013 och 2015. Trots att böterna fördubblas när en överträdelse som tidigare har resulterat i böter upprepas utdömdes bara ett fåtal böter. I praktiken bestod de flesta åtgärder som vidtogs efter överträdelser av skriftlig rådgivning och muntliga och skriftliga varningar. Dessa ”mjuka åtgärder” tillämpades även vid allvarliga överträdelser (t.ex. fiske efter det att respektive fiskeri hade stängts) och åtgärderna verkade inte förebygga att de upprepades. Trots att inspektionsansträngningarna och täckningen var högre än i andra medlemsstater upprepades överträdelserna oftare, vilket tyder på att sanktionerna inte är så avskräckande.

88. I Italien gällde de flesta upprepningar sjöfartslagen (märkning av fartyg och regler för besättningen), som inte omfattas av GFP. I Frankrike kunde revisorerna inte få en överbild över alla sanktioner eftersom avdelningarna för havsfrågor (direktoratet för land- och havsfrågor på departementsnivå, det interregionala direktoratet för havsfrågor och direktoratet för havsfiske och vattenbruk) inte fick information om de sanktioner som utdömdes av domstol via det rättsliga förfarandet. Analysen är därför ofullständig.

Pricksystemet tillämpades inte konsekvent

89. Vi konstaterade att det pricksystem för allvarliga överträdelser som föreskrivs i kontrollförordningen[36] hade införts i Italien och fungerade väl. Det tillämpades delvis i Spanien, inkonsekvent i Skottland och inte alls i Frankrike. Närmare uppgifter finns i ***ruta 10***.

Ruta 10 – Medlemsstaternas pricksystem

I Spanien tillämpades EU:s pricksystem på ett begränsat antal fall (49 mellan 2013 och 2015). Systemet tillämpades med försiktighet med tanke på de socioekonomiska konsekvenserna av att fiskelicenser dras in. Även om prickar inte delades ut drogs de facto licenser in temporärt vid överträdelser som bedömdes vara särskilt allvarliga, och ägare och befälhavare avstängdes temporärt.

[36] Artikel 92 i förordning (EG) nr 1224/2009.

I Skottland tillämpades EU:s pricksystem inte konsekvent. I strid med kontrollförordningens princip om icke-diskriminering tillämpade myndigheterna olika metoder för liknande överträdelser beroende på de åtgärder och sanktioner som följde. Prickar delades endast ut vid allvarliga överträdelser efter en domstolsdom. Inga prickar lades till vid allvarliga överträdelser som hänsköts till domstol för att verkställa böter som hade fastställts genom ett administrativt förfarande, eller när endast en varning utfärdades eller skriftlig rådgivning tillämpades. Prickar delades endast ut i sju fall mellan 2013 och 2015.

I Frankrike tillämpades inte EU:s pricksystem. Det saknades tydliga nationella regler och förfaranden om vem som ansvarade för sanktioner och prickar. Kommissionen har tillsammans med Frankrike fastställt en handlingsplan för att åtgärda bristerna i organisationen och genomförandet av inspektioner och sanktioner. Handlingsplanen var inte klar när vi gjorde revisionen.

90. Fiskeoperatörerna arbetade inte under lika villkor eftersom medlemsstaterna inte tillämpade pricksystemet på samma sätt. Det var inte säkert att EU-operatörer som hade begått en viss allvarlig överträdelse i olika medlemsstater eller olika regioner inom samma medlemsstat prickades.

91. När överträdelsen sker i annan medlemsstats vatten ansvarar flaggmedlemsstaten för att tillämpa prickar. Medlemsstaterna utbyter uppgifter om överträdelsen. Men för närvarande finns det inget europeiskt register över överträdelser och sanktioner, vilket skulle möjliggöra en bättre uppföljning av tilldelade prickar, en mer ändamålsenlig riskanalys och större öppenhet bland medlemsstaterna.

92. EFCA har tagit fram systemet med elektroniska inspektionsrapporter som medlemsstaterna har erbjudits att använda som sin nationella databas för inspektionsrapporter. Medlemsstaterna skulle kunna använda detta verktyg för att utbyta information om inspektioner och prickar.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

93. Den gemensamma fiskeripolitiken måste ha ett ändamålsenligt kontrollsystem för att lyckas säkerställa att fiskbestånden och fiskerisektorn är hållbara på lång sikt. EU:s ram för fiskerikontroller ändrades senast 2009 genom rådets förordning för att råda bot på de brister som man då kände till som identifierades i revisionsrättens särskilda rapport

nr 7/2007. Den innehåller principer och regler för kontroll av fiskeriverksamhet, fiskeförvaltningsåtgärder, krav på uppgifter och inspektioner och sanktioner.

94. Vi bedömde om EU hade ett ändamålsenligt fiskerikontrollsystem eller inte genom att undersöka de viktigaste kraven i EU:s fiskerikontrollförordning och hur de genomfördes av medlemsstaterna. Vi analyserade hur medlemsstaterna kontrollerade flottkapacitetens komponenter (bruttotonnage och maskinstyrka) och om deras fartygsregister var uppdaterade, om fiskeförvaltningsåtgärder genomfördes korrekt, om de uppgifter som behövs för fiskeriförvaltningen var fullständiga och tillförlitliga och om planeringen, utförandet och tillämpningen av inspektioner och sanktioner var lämplig.

95. Sedan vår revision 2007 och reformen av kontrollförordningen har medlemsstaterna och kommissionen gjort framsteg på flera områden. Vi konstaterade dock att EU på grund av stora brister inom de granskade områdena ännu inte har ett tillräckligt ändamålsenligt fiskerikontrollsystem som kan hjälpa till att göra den gemensamma fiskeripolitiken framgångsrik. Medlemsstaterna hade ännu inte infört EU:s fiskerikontrollförordning fullt ut och vissa bestämmelser i förordningen skulle behöva ändras för att medlemsstaterna ska kunna kontrollera fiskeriverksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

96. De medlemsstater som vi besökte kontrollerade inte tillräckligt noga om flottornas kapacitet i fråga bruttotonnage och maskinstyrka var korrekt registerad. Medan kontrollförordningen anger ett specifikt förfarande för dokumentkontroll och fysisk kontroll av maskinstyrkan gör den inte det för kontrollerna av bruttotonnage. Vi noterade att de medlemsstater som vi besökte faktiskt inte kontrollerade sina fiskefartygs tonnage och att två av dem ännu inte hade genomfört de obligatoriska kontrollerna av maskinstyrkan. Där man hade gjort sådana kontroller identifierades också skillnader mellan den faktiska och den dokumenterade maskinstyrkan. Det visar att sådana kontroller måste göras, i synnerhet som några medlemsstater ligger nära taket för sin flottkapacitet (punkterna 14–20). Under revisionen identifierade vi också ett betydande antal diskrepanser mellan uppgifterna i fartygsregistret och i den underliggande dokumentationen (punkterna 21–24).

Rekommendation 1 – Göra informationen om fiskeflottor tillförlitligare

För att informationen om fiskekapacitet ska bli bättre bör medlemsstaterna senast 2018

a) fastställa förfaranden för att kontrollera om informationen i deras nationella fartygsregister är korrekt.

I samband med en framtida ändring av kontrollförordningen och för att göra informationen om fiskekapacitet korrektare rekommenderar vi att kommissionen i sitt lagstiftningsförslag tar med

b) detaljerade regler för de regelbundna dokumentkontrollerna och kontrollerna på plats av de indikatorer för både bruttotonnage (GT) och maskinstyrka (kW) som används för att beräkna fiskekapacitet.

97. Medlemsstaterna är skyldiga att genomföra de fiskeförvaltningsåtgärder som anges i nationell, europeisk och internationell lagstiftning (punkterna 25 och 26). Övervakning och kontroll av fiskeverksamhet är grundläggande för att säkerställa ett hållbart fiske. Vi fann att medlemsstaternas övervakningssystem för fartyg (VMS) med hjälp av satellitbaserad spårningsteknik gav användbar information för sådan verksamhet, och att de granskade medlemsstaterna generellt sett genomförde fiskeriförvaltningsåtgärder väl. Men effekten av att kontrollförordningens regler tillämpas är att 89 % av EU-flottan inte övervakas med hjälp av VMS. Detta hindrade en ändamålsenlig fiskeriförvaltning (punkterna 25–32).

98. De medlemsstater som vi besökte investerade stora resurser i förvaltningen av utnyttjandet av sina fiskekvoter, och de förvaltade dem väl. Men när medlemsstaternas myndigheter tillät producentorganisationer att förvalta fördelningen av kvoter visste de inte alltid vilka kriterier som användes vid fördelningen av dem till enskilda mottagare. Denna brist på insyn gör det svårt för medlemsstaterna att veta vilka mottagare som faktiskt får tillgång till fiskemöjligheterna och därmed att bedöma potentiella negativa effekter på miljön och de lokala ekonomierna och vid behov vidta nödvändiga korrigerande åtgärder. Bristen på insyn ökar även risken för att vissa ekonomiska aktörers specifika intressen gynnas på andras bekostnad (punkterna 33–36). Fiskeansträngningssystemen var svåra att övervaka, särskilt för fartyg som inte är kopplade till VMS, och medlemsstaterna använde

olika metoder för att beräkna antalet dagar till sjöss, vilket är en av de viktigaste komponenterna i de här systemen (punkt 37). Det fanns för många tekniska åtgärder som ibland var för svåra för fiskare att tillämpa och för inspektörer att kontrollera. Men vi såg också exempel på god praxis där yrkesfiskarnas organisationer krävde att deras medlemmar skulle vidta ytterligare och mer riktade bevarandeåtgärder än dem som föreskrivs i den gemensamma fiskeripolitiken (punkterna 38–41).

Rekommendation 2 – Förbättra övervakningen av fiskeförvaltningsåtgärder

I samband med en framtida ändring av kontrollförordningen och för att förbättra övervakningen av små fiskefartygs verksamhet rekommenderar vi att kommissionen i sitt lagstiftningsförslag

a) avskaffar VMS-undantagen för fartyg mellan 12 och 15 meter,

b) kräver att det installeras mindre och billigare lokaliseringssystem på fartyg kortare än 12 meter.

För att säkerställa insyn i fördelningen av fiskekvoter bör medlemsstaterna senast 2019

c) informera kommissionen om sitt kvottilldelningssystem i enlighet med artikel 16 i GFP-förordningen och om hur transparenta och objektiva kriterier tillämpas vid fördelningen av fiskekvoter mellan aktörer.

99. De uppgifter om fiskeverksamhet som samlades in inom ramen för kontrollförordningen var inte tillräckligt fullständiga och tillförlitliga. Fångstdata för de fartyg som lämnar deklarationer i pappersform, vilka utgör en stor andel av EU-flottan, var ofullständiga. Vi fann vidare ett väsentligt antal fel och systembrister i registreringen av pappersdeklarationer i medlemsstaternas databaser (punkterna 47–54). Vi såg att det var stora diskrepanser mellan rapporterade landningar och den registrerade första försäljningen (punkterna 55–56). Två av de fyra besökta medlemsstaterna gjorde inte tillräckligt för att dela och spåra information om den verksamhet som fartyg från en flaggmedlemsstat genomförde i en annan, även om det fanns några goda bilaterala initiativ (punkterna 57-60). Vi upptäckte brister i medlemsstaternas processer för datavalidering och korskontroller som ska hindra

att motstridigheter, felaktigheter och saknade uppgifter inte upptäcks (punkterna 61–64). Det fanns vidare väsentliga skillnader mellan de övergripande fångstdata som medlemsstaterna registrerade och de data som kommissionens olika avdelningar hade tillgång till (punkterna 65–70). Slutligen finns det inga krav i kontrollförordningen på att medlemsstaterna ska skicka fångstdata med detaljuppgifter om fiskeområde, fartygsstorlek och fiskeredskap, vilket begränsar den detaljerade analysen av den europeiska flottans verksamhet (punkt 71).

Rekommendation 3 – Göra fiskeriuppgifterna tillförlitligare

1. För att göra fiskeriuppgifterna fullständigare och tillförlitligare bör

medlemsstaterna senast 2019

a) se över och förbättra processen för registrering och kontroll av uppgifter i pappersform om fiskeverksamheter,

b) se till att de har tillförlitliga uppgifter om den verksamhet som bedrivs av fartyg kortare än 10 meter och tillämpar fiskerikontrollförordningens regler för uppgiftsinsamling,

c) slutföra valideringen och korskontrollerna av uppgifter om fiskeriverksamhet.

Kommissionen bör senast 2020

d) upprätta en plattform för informationsutbyte som medlemsstaterna ska använda för att skicka validerade data i standarformat och med standardinnehåll så att den information som de olika kommissionsavdelningarna har tillgång till överensstämmer med medlemsstaternas data,

e) uppmuntra framtagningen av ett billigare, enklare och användarvänligt system som underlättar den elektroniska överföringen av fiskeverksamhetsdata från fartyg kortare än 12 meter,

f) analysera de kvarstående problemen när det gäller fullständigheten och tillförlitligheten hos medlemsstaternas uppgifter och vid behov komma överens med medlemsstaterna om lämpliga åtgärder.

2. I samband med en framtida ändring av kontrollförordningen och för att göra fiskeriuppgifterna fullständigare och tillförlitligare rekommenderar vi att kommissionen i sitt lagstiftningsförslag

g) avskaffar undantagen om att fartyg mellan 12 och 15 meter inte måste ha det elektroniska rapporteringssystemet och göra elektroniska deklarationer eller överväger alternativa lösningar,

h) ser över kontrollförordningens krav om medlemsstaternas skyldighet att rapportera fångstdata och lägger till krav på detaljuppgifter om fiskeområde, fartygsstorlek och fiskeredskap.

100. Ett ändamålsenligt system för fiskeinspektioner är grundläggande för att se till att den gemensamma fiskeripolitikens regler följs och att fiskeverksamheten blir hållbar (punkt 72). Vi konstaterade att inspektionerna i allmänhet planerades väl. Men det faktum att inspektörerna inte i realtid hade åtkomst till information om fartygen gjorde kontrollerna mindre ändamålsenliga (punkterna 73–77). De besökta medlemsstaterna hade fastställt standardiserade inspektionsförfaranden, men vi fann fall där inspektörerna inte hade använt de rapportmallar som fanns tillgängliga (punkterna 78–79). Vidare rapporterades inte inspektionsresultaten alltid korrekt i de nationella databaserna (punkt 80).

101. För att inspektioner ska vara ändamålsenliga måste de stödjas av avskräckande, proportionella och effektiva sanktioner, däribland ett pricksystem för allvarliga fall som garanterar att fiskeoperatörer behandlas lika (punkterna 81–82). Vi konstaterade att de tillämpade sanktionerna inte alltid var avskräckande (punkterna 83–88). Pricksystemet tillämpades i mycket olika utsträckning i de medlemsstater som vi besökte, och till och med inom samma medlemsstat, och det fanns därför inga garantier för att operatörerna behandlades lika. Slutligen finns det för närvarande inget europeiskt register över överträdelser och sanktioner, vilket skulle möjliggöra en bättre uppföljning av tilldelade prickar, en mer ändamålsenlig riskanalys och större öppenhet bland medlemsstaterna (punkterna 89–92).

Rekommendation 4 – Förbättra inspektioner och sanktioner

1. För att förbättra inspektionerna

bör medlemsstaterna senast 2019

a) när den nya förordningen om tekniska åtgärder träder i kraft, tillsammans med Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA), utarbeta och använda standardiserade inspektionsprotokoll och inspektionsrapporter som är mer anpassade till fiskets specifika regionala och tekniska förutsättningar än de som anges i bilaga XXVII till förordning nr 404/2011.

I samband med en framtida ändring av kontrollförordningen rekommenderar vi att kommissionen i sitt lagstiftningsförslag

b) gör det obligatoriskt för medlemsstaterna att använda systemet med elektroniska inspektionsrapporter så att deras nationella inspektionsresultat redovisas i sin helhet och uppdateras och inspektionsresultaten kan delas med andra berörda medlemsstater.

2. För att se till att sanktionssystemet fungerar ändamålsenligt bör medlemsstaterna senast 2019

c) ta vederbörlig hänsyn till att överträdelser upprepas och lagbrytare återkommer när sanktioner fastställs,

d) för att se till att operatörerna arbetar under lika villkor, genomföra pricksystemet fullt ut och säkerställa att det tillämpas lika inom deras respektive territorier.

I samband med en framtida ändring av kontrollförordningen rekommenderar vi att kommissionen i sitt lagstiftningsförslag tar med

e) en bestämmelse om att ett system för utbyte av uppgifter om överträdelser och sanktioner ska tas fram i samarbete med EFCA och medlemsstaterna.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning I, med ledamoten Phil Wynn Owen som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 5 april 2017.

För revisionsrätten

Klaus-Heiner Lehne

ordförande

BILAGA I

FISKERIUPPGIFTER – TYPER AV DOKUMENT SOM KRÄVS I DE BESÖKTA MEDLEMSSTATERNA

Kontrollförordningens krav	Spanien	Frankrike	Italien	Skottland
Fiskeloggbok Krävs inte för fartyg med en total längd på mindre än 10 meter. Medlemsstaterna kan begära att dessa fartyg lämnar in loggböcker, avräkningsnotor eller månatliga deklarationer om sina fångster. Baserat på provtagningsplaner ska medlemsstaterna övervaka den verksamhet som bedrivs av fartyg kortare än 10 meter som inte omfattas av detta krav för att säkerställa att de följer den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser. Fartyg med en total längd på minst 10 och högst 12 meter ska lämna in fångstdata via loggböcker i pappersform. Fartyg med en total längd på minst 12 och högst 15 meter ska normalt lämna in data elektroniskt, men kan beviljas undantag. Alla fartyg med en total längd på 15 meter eller mer är skyldiga att skicka fångstdata elektroniskt. Medlemsstaterna får anta striktare åtgärder för sina fartyg.	Inga fiskeloggböcker för fartyg kortare än tio meter. 85 % av fartygen mellan 12 och 15 meter (6 % av den totala flottan) var undantagna från kravet på elektronisk loggbok.	Ett månatligt dokument – *fiche de pêche* – för fartyg kortare än 10 meter. Endast 42 fartyg mellan tolv och 15 meter (1 % av den totala flottan) var 2016 undantagna från kravet på elektronisk loggbok.	Inga fiskeloggböcker för fartyg kortare än 10 meter. 90 % av de italienska fartygen mellan 12 och 15 meter (15 % av den totala flottan) var undantagna från kravet på elektronisk loggbok.	Förenklad fiskeloggbok för en vecka för fartyg kortare än tio meter. Inga undantag från kravet på elektronisk loggbok för fartyg mellan 12 och 15 meter.
Avräkningsnotor De ska skickas – elektroniskt av registrerade köpare med en årlig omsättning på mer än 200 000 euro per år, – i pappersform eller helst elektroniskt av registrerade köpare med en årlig omsättning på mindre än 200 000 euro per år. Kommissionen får medge undantag till medlemsstater som har ett godtagbart	All färsk fisk ska säljas på auktion. Auktionsförvaltaren skickar avräkningsnotorna till de självständiga regionerna, som skickar dem till de nationella myndigheterna.	Säljs på auktion eller på annat sätt. Köparen måste vara registrerad. Avräkningsnotorna skickas elektroniskt via ett särskilt system eller en e-deklaration. Avräkningsnotor är inte	För den första försäljningen ska fiskeriprodukterna överlämnas till en registrerad auktionsinrättning, en registrerad köpare eller producentorganisation. Inte obligatoriska för	Fisk säljs på auktion eller till registrerade köpare.

Kontrollförordningens krav	Spanien	Frankrike	Italien	Skottland
provtagningssystem o för produkter från fartyg kortare än tio meter, o för landade mängder fiskeriprodukter som inte överstiger 50 kg i levande vikt per art. Avräkningsnotor är inte obligatoriska för privata köpare av mängder på mindre än 30 kg. Medlemsstaterna får undanta små mängder av produkter som säljs direkt till konsumenterna från fiskefartygen från spårbarhetskraven, upp till ett värde på 50 euro per konsument och dag.		obligatoriska för privata köpare av mängder på mindre än 30 kg. Små mängder som säljs direkt till konsument från fiskefartygen är undantagna från kravet på avräkningsnotor (upp till 50 euro per konsument och dag).	privata köpare av mängder på mindre än 30 kg. Små mängder som säljs direkt till konsument från fiskefartygen är undantagna från kravet på avräkningsnotor (upp till 50 euro per konsument och dag).	

Kontrollförordningens krav	Spanien	Frankrike	Italien	Skottland
<u>Vägning av fiskeriprodukter</u> Alla fiskeriprodukter ska vägas med vägningssystem som har godkänts av de behöriga myndigheterna om inte medlemsstaten har antagit en provtagningsplan. Vägningen ska ske vid landning, innan produkterna lagras, transporteras eller säljs. Genom undantag från denna regel får medlemsstaterna tillåta att fiskeriprodukter vägs efter transporten. Undantag från vägning får endast beviljas när medlemsstaten har antagit en riskbaserad kontrollplan som godkänts av kommissionen. Vägningsresultaten används för att upprätta landningsdeklarationer, avräkningsnotor etc.	Alla auktionsinrättningar har den nödvändiga utrustningen för vägning och märkning. Vägning är obligatoriskt vid landning. Det finns en provtagningsplan för vägning, men den inbegriper inte vissa arter som måste vägas till 100 %. Auktionsinrättningarna ska skicka avräkningsnotorna till de självständiga regionerna, som sedan skickar dem vidare elektroniskt i ett standardformat senast den 15 i följande månad (oftare för arter som omfattas av kvoter). Vägning efter transport före första försäljning är inte tillåten.	Fångsterna vägs i allmänhet vid landningen, när hamnen har den nödvändiga vägutrustningen. Vägning efter transport är tillåten. De interregionala direktoraten för havsfrågor ansvarar för undantag men använder inte standardkriterier för att bevilja och förvalta undantag.	När fiskefartygets befälhavare, eller hans/hennes företrädare, har landat fångsten för en serie vägningar vid landning används vägningssystem som EU har certifierat men inte godkänt. Vägning efter transport före första försäljning är inte tillåten.	Fisk som säljs på auktion vägs i enlighet med en provtagningsplan som kommissionen har godkänt. All fisk som säljs till registrerade köpare vägs. Fångster vägs oftast vid landning. Vägning efter transport är tillåten. Registrerade köpare eller säljare ansvarar för att vägningen görs korrekt.

Källa: Information som inhämtades vid revisionen och lagstiftning.

BILAGA II

FÖRVALTNING AV KVOTER OCH FISKEANSTRÄNGNING I DE BESÖKTA MEDLEMSSTATERNA

	KVOTER	FISKEANSTRÄNGNING
Spanien	Kvoter ges i allmänhet till enskilda fartyg. Övervakning sker systematiskt och utförs till och med två gånger per dag för arter vars kvoter snabbt kan ta slut. Kvoterna övervakas med hjälp av data från elektroniska loggböcker och avräkningsnotor. Om uppgifterna inte överensstämmer använder myndigheterna den högre siffran.	Övervakningen bygger på VMS-data; varje dag som fartygets hastighet är under fem knop anses vara en fiskedag. Fiskeansträngningen för fartyg utan VMS beräknas baserat på fiskeloggböckerna (elektroniska eller i pappersform). Avräkningsnotor används för fartyg kortare än tio meter, och varje avräkningsnota anses motsvara en fiskedag.
Frankrike	Kvoter ges i första hand till producentorganisationer. De övervakar utnyttjandet av sina tilldelade kvoter i enlighet med sina förvaltningsplaner som godkänns på nationell nivå. Resursförvaltningskontoret vid direktoratet för havsfiske och vattenbruk övervakar kvotutnyttjandet på nationell nivå. Kontoret baserar sina beräkningar på validerade fångstdata från sitt system (SACROIS) och korskontrollerar uppgifterna mot information från producentorganisationerna. De interregionala direktoraten för havsfrågor gör inga regionala kontroller för att övervaka producentorganisationernas övervakning av kvotutnyttjandet.	Myndigheterna använder manuellt ifyllda tabeller för att övervaka fiskeansträngningen. VMS-data och data om deklarationsskyldigheter är inte alltid tillgängliga. Myndigheterna uppskattar verksamheten baserat på fartygets historia, men felaktiga deklarationer upptäcks inte alltid. Fisketillstånden är elektroniska och inspektörerna har inte alltid onlinetillgång till fartygsuppgifter och verksamhetsinformation under inspektionerna så det är svårt för dem att kontrollera om fartyget har tillstånd att fånga de arter som finns ombord.
Italien	Den enda kvotbelagda arten i Italien är blåfenad tonfisk. Kvoter fördelas nationellt mellan följande kategorier: vad- eller notfartyg med ringnot, trålare, fällor, fritidsfiske och en reservkvot som används som marginal för bifångster. Kvotutnyttjandet följs upp av MIPAAF. Godkända fartyg måste lämna in dagliga fångstdeklarationer under fiskeresor, även när fångsten är noll. Italiens uppgifter om kvotutnyttjandet och de uppgifter som kommissionen hade tillgång till överensstämde.	E.t.
Skottland	De flesta kvoter tilldelas producentorganisationer (cirka 97 %) och en liten andel sparas till små fartyg kortare än 10 meter och större fartyg utanför sektorn. De centrala myndigheterna följer upp fångsterna av kvotbelagda arter. Utifrån fartygs- och fångstdata beräknar systemet automatiskt kvotutnyttjandet per fiskefartyg i en producentorganisation. Rapporterna skickas varje vecka till alla producentorganisationer som har tilldelats kvoter. När en specifik kvot som tilldelats en producentorganisation är uttömd läggs informationen ut på en regeringswebbplats och blir offentlig.	Enskilda fartyg tilldelas fiskeansträngningar. Myndigheterna behåller en del av den tilldelade ansträngningen och fördelar endast 95 % till fiskefartyg för att ha en säkerhetsmarginal om de tilldelade fiskeansträngningarna överskrids. Myndigheterna använder information från loggböcker för att övervaka utnyttjandet av fiskeansträngningen och efterlevnaden av villkoren för den, och i deras inspektioner ingår en del om fiskeansträngning. Antalet dagar beräknas utifrån fiskeresans längd för alla typer av deklarationer (elektroniska, i pappersform och veckovisa) Information om utnyttjandet av fiskeansträngningar genereras automatiskt av systemet beroende på hur länge fiskeresor som ska respektera fiskeansträngningar pågår och det aktuella fartygets maskinstyrka. Effektiviteten hos det automatiserade systemet för fartyg med fiskeloggböcker i pappersform (cirka 23,6 % av fartyg med tillstånd under de tre senaste åren) avgörs av kvaliteten på de uppgifter som läggs in i systemet. Vår revision visade att det fanns en felnivå på 10 % när det gällde landningsdatum.

BILAGA III

UPPGIFTSINSAMLINGSRAMEN

EU har fastställt en ram[1] för insamling, förvaltning och användning av standardiserade fiskeriuppgifter för vetenskaplig analys när det gäller den gemensamma fiskeripolitiken. Inom denna ram ska medlemsstaterna samla in biologiska, miljörelaterade, tekniska och socioekonomiska uppgifter om fiske-, vattenbruks- och beredningssektorerna. En del av uppgifterna gäller data om fiskeverksamhet som inhämtats i enlighet med kontrollförordningens krav: VMS-information, loggböcker, landningsdeklarationer och avräkningsnotor. Uppgifterna skickas till vetenskapliga institut som använder dem som en integrerad del av de uppskattningar som bildar beståndsbedömningar (tillsammans med biologiska data som samlas in enligt ramförordningen om uppgiftsinsamling). De är även väsentliga för vetenskapsbaserade förvaltningsåtgärder och för utvärdering av förvaltningsmål. Det måste till exempel finnas data om kapacitet, ansträngning och landningar för beräkningen av fångst per ansträngningsenhet så att forskare kan identifiera de viktigaste verksamhetsgrenar som ska ingå i urvalet för biologiska data och för uppdelning av ekonomiska flottdata så att de kan kombineras med biologiska data[2].

---

[1] EU:s ram för insamling och förvaltning av uppgifter inom fiskerisektorn inrättades 2000 och reformerades 2008, vilket ledde fram till uppgiftsinsamlingsramen. Kommissionen lade 2015 fram ett förslag till ändring (COM(2015) 294 final).

[2] SWD(2015) 118, 18.6.2015, *Towards a new Union Framework for collection, management and use of data in the fisheries sector and support for scientific advice regarding the Common Fisheries Policy* (mot en ny unionsram för insamling, förvaltning och användning av data inom fiskerisektorn och stöd till vetenskapliga utlåtanden för den gemensamma fiskeripolitiken), som är ett följedokument till förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en unionsram för insamling, förvaltning och utnyttjande av uppgifter inom fiskerisektorn och till stöd för vetenskapliga utlåtanden rörande den gemensamma fiskeripolitiken).

BILAGA IV

ORGANISATIONEN AV INSPEKTIONER I DE BESÖKTA MEDLEMSSTATERNA

1. Spanien

I Spanien ansvarar det allmänna sekretariatet för fiske (SGP), inom ministeriet för jordbruk, livsmedel och miljön, för kontrollerna och inspektionerna fram till den första försäljningen, under statens jurisdiktion.

SGP upprättar en årlig inspektionsplan (*Plan de actuación general de control e inspección pesquera*) där prioriteringarna utgår från fiskeflottans, fiskeområdenas och fiskets specifika egenskaper. De lokala kontoren gör sina egna riskanalyser och inspektionsplaner i enlighet med den allmänna ramen och de allmänna prioriteringarna. Ministern för offentlig förvaltning, som lyder under SGP, tillhandahåller lokala resurser.

Andra myndigheter (de självständiga regionerna, armén och militärpolisen *Guardia Civil*) gör inspektioner på områdena havsfiske, transport, marknadsföring och beredning. Inspektionerna kan göras självständigt eller i samarbete med SGP. De självständiga regionerna ansvarar för inspektioner av inre vatten, skaldjur och vattenbruk, hälsofrågor och spårbarhet för alla produkter från den första försäljningen.

2. Frankrike

I Frankrike ansvarar olika myndigheter för kontroll och inspektion av fiske:

- På central nivå: direktoratet för havsfiske och vattenbruk inom ministeriet för miljö, energi och havsfrågor, och *Centre National de Surveillance de la Pêche* (CNSP), som är nationellt centrum för fiskerikontroll.

- På regional nivå: det interregionala direktoratet för havsfrågor, som förvaltas av den interregionala prefekten för havsfrågor, som lyder under direktoratet för havsfiske och vattenbruk.

- På lokal nivå: direktoratet för land- och havsfrågor på departementsnivå som förvaltas av departementsprefekten, som lyder under den regionala prefekten.

- I de utomeuropeiska departementen och regionerna utför direktoratet för havsfrågor (DM) de uppgifter som i den europeiska delen av Frankrike utförs av de interregionala direktoraten för havsfrågor och direktoratet för land- och havsfrågor på departementsnivå.

Direktoratet för havsfiske och vattenbruk upprättar nationella halvårsvisa planer baserat på en riskanalys. Man tog inte hänsyn till tillgänglig information från kontrollavdelningar om riskområdena, uppföljning av överträdelser etc. Planen omfattar marknadsföring och transport enligt kontrollförordningen (spårbarhet) och inbegriper andra offentliga organ som inspekterar havsfiske, såsom organet för havsfrågor, marinen, tullen, kustbevakningen, avdelningar inom den nationella polisen och bedrägeribekämpningen.

CNSP samordnar inspektioner till havs och tillhandahåller stöd för landningsinspektioner.

De interregionala direktoraten för havsfrågor upprättar egna regionala planer i linje med de nationella planerna. De regionala planerna ska bygga på en detaljerad riskanalys och deras inspektionsprioriteringar. Bretagnes interregionala direktorat för havsfrågor gjorde en mycket detaljerad riskanalys (med operatörer som gör sin första försäljning och transport), men den riskanalys som gjordes av det interregionala direktoratet för havsfrågor för Medelhavet var ytlig och definierade systemrisker baserat på observerade överträdelser.

De lokala planerna (direktoratet för land- och havsfrågor på departementsnivå) bygger inte på de regionala planerna. De baseras på riskanalyser eller målinriktning som samordnas av CNSP och, förutom för Medelhavsregionen, på risker som upptäcks av kontrollenheterna. Denna riskbedömning återspeglas ännu inte i de nationella och regionala kontrollplanerna genom en riskförvaltningsplan och är inte kopplad till lokala initiativ.

Direktoratet för land- och havsfrågor på departementsnivå och andra lokala inspektionsmyndigheter tillhandahåller resurserna för inspektioner vid och efter landning.

3. Italien

I Italien är generaldirektoratet för havsfiske och vattenbruk vid det italienska ministeriet för jordbruks-, livsmedels- och skogspolitik (MIPAAF) enda behöriga myndighet enligt artikel 5.5 i förordning (EG) nr 1224/2009 (kontrollförordningen).

För att utföra sina uppgifter får det använda sig av hamnkontor/kustbevakningen och det nationella centrumet för fiskerikontroll (NFCC). Ansvaret för övervakning av fiske, handel och administration av fiskeriprodukter liksom för utredning av överträdelser ligger hos militär och civil personal som arbetar vid centrala och decentraliserade sjöfartsmyndigheter och vid andra brottsbekämpande organ (Guardia di Finanza, Carabinieri, etc.).

4. Skottland

I Skottland ansvarar Marine Scotland för kontroll och inspektion av fiske fram till den första försäljningen. Riskbedömningen sker kontinuerligt och organiseras varannan vecka på regional nivå för olika områden, hamnar och verksamhetssegment. Den utmynnar inte i en detaljerad inspektionsplan men identifierar de viktigaste prioriteringarna som fiskerikontoren ska överväga när de planerar sin verksamhet. Lokala inspektörer lyder under Marine Scotland.

Vid vissa efterlevnadskontroller arbetar Marine Scotland tillsammans med andra organisationer i den offentliga sektorn, som Police Scotland, Maritime and Coastal Agency, Health and Safety Executive och Her Majesty’s Revenue and Customs.

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORT

”EU:S FISKERIKONTROLLSYSTEM: MER BEHÖVER GÖRAS”

SAMMANFATTNING

I. Målen för den reformerade 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, samtidig som tillvägagångssätt baserade på ekosystem och försiktighet ska tillämpas för fiskeriförvaltningen.

I det sammanhanget är ett effektivt kontrollsystem avgörande för att skapa trovärdighet, tillförlitlighet och effektivitet i politiken. Dess syfte är att säkerställa att medlemsstaterna iakttar kontrollskyldigheter och arbetar med effektiva kontrollsystem och samtidigt säkerställa att reglerna tillämpas på ett enhetligt sätt inom EU. Kontrollreglerna gjordes om 2008, på grundval av rekommendationerna i revisionsrättens särskilda rapport nr 7 från 2007, för att åtgärda de brister som identifierats.

III. Kommissionen håller med om att EU:s system för fiskerikontroll efter revisionsrättens granskning år 2007 har förbättrats avsevärt genom antagandet av rådets förordning (EG) nr 1224/2009 (nedan kallad *kontrollförordningen*) och kommissionens åtföljande genomförandeförordning (EU) nr 404/2011. Kommissionen instämmer också i att medlemsstaternas genomförande av denna förordning kan förbättras ytterligare och att brister kvarstår.

IV. Kommissionen bekräftar att bestämmelserna om kontroll av bruttotonnage skulle kunna innebära en förbättrad kontroll av fiskeflottans kapacitet.

När det gäller diskrepanserna i fartygsregistret anser kommissionen att i och med antagandet den 6 februari 2017 av kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 2017/218 om registret över unionens fiskeflotta bör de brister som revisionsrätten identifierat i princip vara åtgärdade.

V. Kommissionen bekräftar att en del av EU:s fiskeflotta är undantagen från kravet att installera ett VMS-system ombord. De 11 % av flottan som berörs av detta krav motsvarar dock mer än tre fjärdedelar av mängden fångad fisk. Dessutom har vissa medlemsstater utrustat sina fartyg kortare än 12 meter med VMS, även om detta inte är obligatoriskt enligt kontrollförordningen.

Kommissionen medger att användningen av spårningssystem kan förbättras ytterligare för små fartyg.

VI. Kriterier för medlemsstaternas tilldelning av fiskemöjligheter anges i den gemensamma fiskeripolitiken. Kommissionen anser att tillämpningen av dessa kriterier inte särskilt påverkar kontrollsystemet och dess effektivitet.

Kommissionen instämmer i att bättre insyn i den typ av kriterier som används för tilldelning av kvoter skulle bidra till att undvika att gynna vissa intressen framför andra.

VII. Kommissionen anser att överföringen av fångstuppgifter och avräkningsnotor fortfarande är ofullständig i vissa medlemsstater, särskilt för fartyg kortare än 12 meter. Kommissionen följer systematiskt upp fall av bristande överensstämmelse med den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser med de relevanta verktyg som står till dess förfogande.

Dessutom utvärderas genomförandet av kontrollkraven i småskaligt fiske också regelbundet av kommissionen i samband med revisioner och inspektioner.

EHFF-förordningen ger också möjligheter till finansiering av elektroniska registrerings- och rapporteringssystem (ERS) på fiskefartyg, oavsett fartygens storlek.

När det gäller aggregerade data är situationen följande: Medlemsstaterna måste alltid sända de aggregerade fångstuppgifterna tillsammans med detaljerade uppgifter om bestånd och fiskeområden där det finns ansträngningssystem. Det finns också väl definierade fall då de måste skicka in uppgifter om storlek på fartyg och fiskeredskap, men det gäller inte generellt. Om detaljerade fångstdata behövs kan kommissionen enligt föreskrifterna i kontrollförordningen begära ERS-uppgifter direkt från medlemsstaterna. Denna praxis testas för närvarande.

VIII. Enligt de nuvarande kontrollreglerna ska medlemsstaterna föra in alla överträdelser som begåtts av innehavare av fiskelicenser och befälhavare i ett nationellt register. Reglerna främjar också utbyte av information om överträdelser mellan medlemsstaterna. Kommissionen har konstaterat att rådande skillnader i de rättsliga systemen mellan medlemsstaterna kan påverka genomförandet av sådana bestämmelser i EU.

Kommissionen är medveten om att den nuvarande kontrollförordningen inte innehåller bestämmelser om inrättande av ett övergripande system för utbyte av uppgifter om överträdelser och sanktioner.

I allmänhet verkar kommissionen för att EU-normer, en gemensam strategi för kontrollverksamhet och gemensamma it-plattformar för utbyte av data tas fram så att stabila och jämlika villkor uppnås.

IX. Kommissionen noterar dessa rekommendationer. Något beslut om översyn av kontrollförordningen har ännu inte fattats. I avvaktan på detta kommer kommissionen att utifrån rekommendationerna fortsätta att stödja och säkerställa ett fullständigt genomförande av de nuvarande kontrollkraven.

Kommissionen noterar också att vissa av rekommendationerna riktar sig till medlemsstaterna.

INLEDNING

1. Genom kontrollförordningen inrättas ett unionsomfattande system för kontroll, inspektion och tillsyn för att säkerställa överensstämmelse med den gemensamma fiskeripolitikens regler.

6. Även om det åligger kommissionen att bedöma verkningarna av denna förordning på den gemensamma fiskeripolitiken och kontrollera medlemsstaternas genomförande av bestämmelserna, är politiken beroende av alla berörda parters medverkan för att vara framgångsrik. Kommissionen bekräftar att det är av avgörande betydelse att medlemsstaterna anslår lämpliga resurser och utvecklar en passande administrativ kapacitet för att den gemensamma fiskeripolitikens mål ska kunna uppnås.

7. För att minska medlemsstaternas och fiskarnas administrativa börda föreskrivs i kontrollförordningen en särskild förenklad ordning för fartyg kortare än 10 meter. Systemet innebär att medlemsstaterna ska upprätta provtagningsplaner för att övervaka dessa fartygs verksamheter på grundval av en metod som antagits av kommissionen i enlighet med kommittéförfarandet.

8. Det pricksystem som infördes i och med kontrollförordningen syftar till att skapa ett system som är likvärdigt i hela EU när det gäller sanktioner.

EU:s rättsliga ram innehåller dock inga harmoniserade bestämmelser om sanktioner för överträdelser av den gemensamma fiskeripolitikens regler. I avsaknad av enhetliga regler för sanktioner på EU-nivå tillämpar varje medlemsstat sin egen nationella lagstiftning och sina egna förfaranden. Harmoniserade sanktioner saknas inom många andra politikområden, inte bara i den gemensamma fiskeripolitiken.

Kommissionen anser dock att ett förtydligande av kontrollsystemet i fråga om sanktioner för allvarliga överträdelser av den gemensamma fiskeripolitikens regler skulle öka kontrollsystemets effektivitet och skapa mer jämlika villkor.

10. Kommissionen anser att i de fall man beslutat att anta och genomföra handlingsplaner har dessa visat sig vara effektiva verktyg för att avhjälpa systematiska brister i medlemsstaterna.

11. Kommissionen anser att Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA) hittills har spelat en grundläggande roll för att utveckla och främja en harmoniserad och enhetlig strategi, med kompatibla system för rapportering, utbyte av uppgifter och spårbarhet för fiskeriprodukter.

Utvärderingen av kontrollförordningen visade emellertid att kommissionens, EFCA:s och medlemsstaternas roller kan behöva förtydligas ytterligare för att bättre samverkan ska uppnås.

IAKTTAGELSER

16. I kontrollförordningen anges att detaljerade regler för kontrollen av fartygs tonnage kan komma att antas. Kommissionen kommer att fortsätta att se till att medlemsstaterna följer gällande bestämmelser om maximal fiskekapacitet.

Ruta 3 – Kontroll av maskinstyrka som utförts i enlighet med kraven i kontrollförordningen

Av resultatet från de revisioner som kommissionen genomförde i de atlantiska medlemsstaterna under 2016 vad gäller maskinstyrka framgår att Spanien endast genomfört dessa kontroller en gång (och kontrollen godkändes inte av det behöriga organet för kontroll av maskinstyrka), medan Förenade kungariket befanns ha ett mer konstant/systematiskt system för maskinkontroll.

Kommissionen har för avsikt att under 2017 inleda en undersökning som ska utföras av en extern uppdragstagare i ett urval av EU-medlemsstater om genomförandet av de krav på fysisk kontroll av maskinstyrka som föreskrivs i kontrollförordningen.

18. Övervakning av maskinstyrka har varit del av revisionsuppdragen i alla medlemsstater, däribland Frankrike under perioden 2015–2016. Kommissionen fortsätter att följa upp denna fråga för att säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas.

Kommissionen har haft nära kontakt med de italienska myndigheterna och har informerats om att en ny provtagningsplan planeras för 2017.

19. Kommissionen instämmer i revisionsrättens analys, men skulle dock vilja påpeka att även om vissa provtagningsplaner fortfarande inte har antagits kontrollerar kommissionen om taket respekteras på grundval av EU:s fartygsregister och genom de årliga nationella fartygsrapporter som medlemsstaterna måste överlämna till kommissionen. Vissa medlemsstater genomför också kontroller även om de inte har en provtagningsplan.

20. Kommissionen anser att i och med antagandet den 6 februari 2017 av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/218 om registret över unionens fiskeflotta bör den av revisionsrätten identifierade risken för att kapacitetstaket överskrids i princip vara hanterad.

23. En ny förordning om registret över unionens fiskeflotta antogs av kommissionen den 6 februari 2017 och kommer att träda i kraft den 1 februari 2018 (kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/218). I den nya förordningen föreskrivs nya förfaranden för att säkerställa att unionens fartygsregister uppdateras nästan i realtid och för att säkerställa tillförlitligheten hos uppgifterna i registret.

Ruta 4 – Konstaterade diskrepanser i fartygsregistret

När det gäller diskrepanserna i fartygsregistret anser kommissionen att i och med antagandet den 6 februari 2017 av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/218 om registret över unionens fiskeflotta bör de brister som revisionsrätten identifierat i princip vara åtgärdade.

24. Med den nya förordningen om unionens fartygsregister kommer uppdateringarna av nationella register att ske nästan i realtid. Uppdatering av fartygsuppgifter kommer att garanteras på två sätt: a)

genom att medlemsstaterna direkt lämnar in varje händelse per fiskefartyg som förs in i det nationella fartygsregistret och senast vid arbetsdagens slut, eller b) via ögonblicksbilder. Om innehållet i ögonblicksbilden inte är läsligt, fullständigt, korrekt eller tillförlitligt kommer ögonblicksbilden att avvisas. Kommissionen kommer då att meddela sina iakttagelser till medlemsstaten, som måste göra nödvändiga ändringar i det nationella registret senast fem arbetsdagar efter meddelandet från kommissionen.

Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 25 och 26: Kommissionen har granskat systemen för fångstregistrering och datavalidering i de flesta medlemsstater och systematiskt följt upp de brister som konstaterats.

30. Kommissionen är medveten om denna oriktighet och arbetar för närvarande med de berörda medlemsstaterna för att ta itu med frågan.

Dessa 2 % gäller vattenbruksfartyg. Tidigare undantogs genom VMS-förordningen alla fartyg ”som uteslutande används för utnyttjande av vattenbruk och uteslutande bedriver sin verksamhet innanför medlemsstaternas baslinjer” från skyldigheten att ha VMS-system. (Se artikel 2 i kommissionens förordning (EG) nr 2244/2003).

I den aktuella kontrollförordningen har undantaget hävts för fartyg som är längre än 15 meter och kvarstår endast för fartyg under 15 meter (se artikel 9.5 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009). Medlemsstaterna har emellertid inte uppdaterat befintliga data i fartygsregistren när det gäller dessa fartyg för vattenbruk.

I den nya genomförandeförordningen om fartygsregister (som träder i kraft den 1 februari 2018) finns inte ens någon skyldighet kvar att registrera vattenbruksfartyg i fiskefartygsregistret.

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 31 och 32: Kommissionen understryker att de 11 % av flottan som berörs av VMS-kravet motsvarar mer än tre fjärdedelar av mängden fångad fisk.

För att minska den administrativa bördan för medlemsstater och fiskare föreskrivs i kontrollförordningen en särskild förenklad ordning för fartyg kortare än 10 meter, som består i att medlemsstaterna ska upprätta provtagningsplaner. Dessutom har vissa medlemsstater utrustat sina fartyg kortare än 12 meter med VMS, även om detta inte var obligatoriskt.

Kommissionen anser att de flesta av de fartyg som utgör en stor risk för bevarande kan spåras och kontrolleras. Kommissionen noterar dock att användningen av spårningssystem kan förbättras ytterligare för små fartyg.

34. Kommissionen kan bekräfta att de uppgifter som tagits emot är förhållandevis heterogena. Kommissionen har därför ännu inte haft möjlighet att ge en överblick över hur denna metod genomförs av medlemsstaterna.

I mars 2016 skrev kommissionen till kustmedlemsstaterna och begärde information om deras system för tilldelning av kvoter i enlighet med artikel 16 i den gemensamma fiskeripolitiken. Dessutom uppmanades medlemsstaterna att lämna information om hur varje medlemsstat ser till att de principer som anges i artikel 17, nämligen transparenta och objektiva kriterier, inbegripet de som är av miljömässig, social och ekonomisk natur, har införlivats i tilldelningsmetoden. Av de uppgifter som kommissionen mottagit framgår att det vanligast förekommande inslaget i tilldelningssystemen i EU är historiska fångstuppgifter när det handlar om fördelningen av fångstandelar mellan parter som är berättigade att delta i det berörda fisket. De system för tilldelning av eller tillgång till fiskemöjligheter som medlemsstaterna har angett är varierande och inbegriper inte nödvändigtvis fångstandelssystem. De flesta bekräftade att sociala, ekonomiska och

miljömässiga kriterier beaktas, vilket är i överensstämmelse med den gemensamma fiskeripolitikens mål.

Dessutom har domstolen ännu inte avgjort målet C-540/16, Spika m.fl., som avser en begäran om förhandsavgörande om tolkningen av artiklarna 16 och 17 i förordning 1380/2013. Svaret på denna preliminära fråga skulle möjliggöra överväganden om de faktorer som ligger till grund för metoderna för att tilldela de nationella kvoterna.

År 2015 finansierade även Europaparlamentet en studie om den nationella kvottilldelningen:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540357/IPOL_STU(2015)540357_EN.pdf

37. För fartyg som är undantagna från kraven på VMS-system förutses i kontrollförordningen andra kommunikationssätt som lagstiftaren kan besluta om.

38. Kommissionen instämmer i revisionsrättens analys och vill erinra om att förslaget om tekniska åtgärder fortfarande diskuteras med Europaparlamentet och rådet.

41. Kommissionen håller med revisionsrätten om att åtgärder för att skapa regionala krav för bevarande och som är anpassade till regionerna bör uppmuntras, eftersom de överensstämmer med principerna för den gemensamma fiskeripolitiken och särskilt dess regionaliserade strategi.

48. För att minska medlemsstaternas och fiskarnas administrativa börda föreskrivs i kontrollförordningen en särskild förenklad ordning för fartyg kortare än 10 meter. Systemet innebär att medlemsstaterna ska upprätta provtagningsplaner för att övervaka dessa fartygs verksamheter på grundval av en metod som antagits av kommissionen i enlighet med kommittéförfarandet.

Kommissionen skulle också vilja tillägga att kontrollen av den verksamhet som bedrivs av fartyg kortare än 10 meter som för närvarande är undantagna från medlemsstaternas krav på att föra en loggbok (t.ex. kontroll genom provtagning vid landning) skulle kunna förbättras.

50. Kommissionen instämmer i revisionsrättens analys och anser att provtagningsplanerna, när de har antagits, bör innehålla fångstuppskattningar.

Ruta 5 – Fel och systembrister i fråga om deklarationer i pappersform

Kommissionen är medveten om att överföringen av fångstuppgifter och avräkningsnotor fortfarande är ofullständig i Frankrike, men betonar att betydande framsteg har konstaterats sedan 2014, särskilt när det gäller små fartyg. Kommissionen genomför regelbundna revisioner för att följa upp genomförandet av åtgärderna i handlingsplanen.

Medlemsstaterna har utarbetat fångstregistreringssystem (för insamling, registrering och bearbetning av kontrolluppgifter) som uppfyller kraven i kontrollförordningen och som omfattar såväl elektroniska data som uppgifter i pappersform.

Emellertid är de it-system som används i vissa medlemsstater fortfarande inte tillräckliga för att datautbyte ska kunna ske mellan dem och för att garantera dubbelkontroller från olika datakällor.

Kommissionen kommer att fortsätta att ägna särskild uppmärksamhet åt fångstregistreringssystemen och följa upp denna fråga.

När det gäller Skottland uppgav vissa fartyg felaktiga landningsdatum. Om kontrollen görs mot t.ex. avräkningsnotor är det möjligt att avräkningsnotan är daterad med försäljningsdatumet i stället för landningsdatumet. Denna typ av diskrepans har konstaterats i spårbarhetsrevisioner i Förenade kungariket.

56. Kommissionen instämmer i revisionsrättens slutsatser om att det finns utrymme för förbättringar i överföringen av fångstdata och avräkningsnotor, som fortfarande är ofullständiga, särskilt för små fartyg, och när det gäller korskontroll och validering av data.

Kommissionen har emellertid konstaterat betydande framsteg under senare år. I synnerhet handlingsplanerna, och särskilt genomförandet av de relaterade åtgärderna, har varit effektiva verktyg på detta område.

Ruta 6 – Fel och systembrister när det gäller korskontroller av landningsdeklarationer och avräkningsnotor

Kommissionen är medveten om dessa brister, vilka därför behandlas i en handlingsplan.

Kommissionen anser att den totala nivån på och effektiviteten hos kontrollåtgärderna i Italien under de senaste åren har förbättrats. Ett fullständigt genomförande av fångstregistreringssystemet är dock fortfarande en stor utmaning.

Kommissionen är medveten om denna brist när det gäller avräkningsnotor, som var en del av handlingsplanen. Spanien har nyligen utvecklat verktyget *TRAZAPES*, som möjliggör en automatisk överföring av avräkningsnotor från de självstyrande regionerna till den centrala myndigheten. De framsteg som gjorts av Spanien kommer att bedömas på nytt av kommissionen i framtiden.

60. Det elektroniska systemet i Skottland delning av transportdokument är inte något som föreskrivs i kontrollförordningen. Detta nationella system går utöver de minimikrav som anges i kontrollförordningen, vilket är tillåtet enligt kontrollförordningen. Kommissionen instämmer i att ett elektroniskt EU-system för transportdokument som möjliggör delning av uppgifter mellan medlemsstaterna skulle förbättra fångstuppgifternas tillförlitlighet.

Ruta 7 – Brister i datavalideringen i medlemsstaterna

Kommissionen bekräftar att ytterligare förbättringar för närvarande utvecklas inom ramen för handlingsplanen.

64. Validering av data ingår i den löpande handlingsplanen med Frankrike, vilket bör möjliggöra ytterligare förbättringar inom detta område.

67. Kommissionen noterar att trenden när det gäller diskrepanser är nedåtgående, särskilt i Spanien och Förenade kungariket.

71. Medlemsstaterna måste sända de aggregerade fångstuppgifterna tillsammans med detaljerade uppgifter om bestånd och fiskeområden där det finns ansträngningssystem. Det finns också väl definierade fall då de måste skicka in uppgifter om storlek på fartyg och fiskeredskap, men det gäller inte generellt. Om detaljerade fångstdata behövs kan kommissionen enligt föreskrifterna i kontrollförordningen begära ERS-uppgifter direkt från medlemsstaterna. Denna praxis testas för närvarande.

73. Kommissionen håller med om att medlemsstaterna, i enlighet med kontrollförordningen, måste ha lämpliga strukturer för fiskerikontroll. Inom ramen för Europeiska havs- och fiskerifonden infördes förhandsvillkoren för kontroll för att säkerställa att medlemsstaterna hade den administrativa kapacitet som krävs för att genomföra kontrollförordningen innan de beviljades medel från fonden.

79. Europeiska fiskerikontrollbyrån tillhandahåller, i samarbete med medlemsstaterna och kommissionen, läroplaner för inspektörer och håller för närvarande på att utveckla en EU-plattform för lärande.

89. Enligt de nuvarande kontrollreglerna ska medlemsstaterna föra in alla överträdelser som begåtts av innehavare av fiskelicenser och befälhavare i ett nationellt register. Reglerna främjar också

utbyte av information om överträdelser mellan medlemsstaterna. Kommissionen har genomfört en intern undersökning av medlemsstaternas sanktionssystem, där man analyserat hur avskräckande, effektiva och proportionerliga de nuvarande sanktionssystemen i medlemsstaterna är. Kommissionen har konstaterat att rådande skillnader i de rättsliga systemen mellan medlemsstaterna kan påverka genomförandet av sådana bestämmelser i EU.

92. Kommissionen är medveten om betydelsen av en systematisk användning av det elektroniska systemet för inspektionsrapporter.

SLUTSATSER

95. Kommissionen instämmer i revisionsrättens iakttagelse att framsteg har gjorts av medlemsstaterna och kommissionen sedan revisionen år 2007 och reformen av kontrollförordningen.

Det behöver emellertid undersökas huruvida vissa bestämmelser i denna förordning kan behöva ändras för att förbättra ändamålsenligheten hos systemen för fiskerikontroll.

Rekommendation 1 – Göra informationen om fiskeflottor tillförlitligare

a) Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna och kommer att följa upp den.

b) Kommissionen godtar delvis rekommendationen:

– Regler för kontroll av både bruttotonnage och maskinstyrka kan vara användbara.
– Ett beslut om en översyn av kontrollförordningen har ännu inte har tagits och eventuella förslag från kommissionen omfattas av strategin för bättre lagstiftning, med bland annat ett offentligt samråd och en konsekvensbedömning, vars resultat inte kan förutsägas. I det sammanhanget kommer kommissionen att beakta revisionsrättens rekommendation.

97. Kommissionen håller med om att användningen av VMS, och i vissa fall andra anordningar för spårning, har förbättrat övervakningen av fartygens verksamhet i EU-vatten.

Kommissionen hänvisar till sitt svar på punkterna 31 och 32.

98. Kriterier för medlemsstaternas tilldelning av fiskemöjligheter anges i den gemensamma fiskeripolitiken. Kommissionen anser att tillämpningen av dessa kriterier för närvarande inte är knutna till genomförandet av kontrollförordningen. Av de uppgifter som inkommit till kommissionen från medlemsstaterna framgår att det vanligaste kriteriet för tilldelning av kvoter inom EU är historiska fångstuppgifter. Det framgår också att sociala, ekonomiska och miljömässiga kriterier beaktas, i överensstämmelse med den gemensamma fiskeripolitikens mål. Dessutom har domstolen ännu inte avgjort målet C-540/16, Spika m.fl., som avser en begäran om förhandsavgörande om tolkningen av artiklarna 16 och 17 i förordning 1380/2013. Svaret på denna preliminära fråga skulle möjliggöra överväganden om de faktorer som ligger till grund för metoderna för att tilldela de nationella kvoterna.

År 2015 finansierade även Europaparlamentet en studie om den nationella kvottilldelningen:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540357/IPOL_STU(2015)540357_EN.pdf

För fartyg som inte är kopplade till VMS förutses andra kommunikationssätt i kontrollförordningen för övervakning av fiskeansträngningen, men dessa har ännu inte genomförts fullt ut.

När det gäller förenkling av tekniska åtgärder har kommissionen redan föreslagit en förenkling av regelverket och förenklade skyldigheter för fiskare. Detta förslag diskuteras för närvarande på interinstitutionell nivå.

Kommissionen instämmer i revisionsrättens uppfattning om att god praxis bör uppmuntras, särskilt sådan som är anpassad till regionerna, i enlighet med principerna för den gemensamma fiskeripolitiken.

Rekommendation 2 – Förbättra övervakningen av fiskeförvaltningsåtgärder

a) Kommissionen godtar delvis rekommendationen:

– Upphävande av VMS-undantagen för fartyg på mellan 12 och 15 meter skulle förbättra övervakningen och kontrollen av fiskeflottornas verksamhet.
– Ett beslut om en översyn av kontrollförordningen har ännu inte har tagits och eventuella förslag från kommissionen omfattas av strategin för bättre lagstiftning, med bland annat ett offentligt samråd och en konsekvensbedömning, vars resultat inte kan förutsägas. I det sammanhanget kommer kommissionen att beakta revisionsrättens rekommendation.

b) Kommissionen godtar delvis rekommendationen:

– Installation av mindre och billigare lokaliseringssystem på fartyg kortare än 12 meter skulle förbättra övervakningen och kontrollen av fiskeverksamheten.
– Ett beslut om en översyn av kontrollförordningen har ännu inte har tagits och eventuella förslag från kommissionen omfattas av strategin för bättre lagstiftning, med bland annat ett offentligt samråd och en konsekvensbedömning, vars resultat inte kan förutsägas. I det sammanhanget kommer kommissionen att beakta revisionsrättens rekommendation.

c) Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

99. Enligt kontrollförordningen ska all fisk som fångas och landas i EU rapporteras av medlemsstaterna till kommissionen, med ett fåtal undantag, t.ex. för sålda kvantiteter på mindre än 30 kg.

Kommissionen instämmer i revisionsrättens slutsatser om att det finns utrymme för förbättringar i överföringen av fångstdata och avräkningsnotor, som fortfarande är ofullständiga, särskilt för små fartyg.

Kommissionen har emellertid, efter revisioner och kontroller av systemen för fångstregistrering och datavalidering som genomförts sedan 2010 samt genom en systematisk uppföljning av alla fall av bristande efterlevnad med den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser, konstaterat betydande framsteg och färre avvikelser de senaste åren, särskilt när det gäller små fartyg.

Medlemsstaterna har tagit fram fångstregistreringssystem som uppfyller kraven i kontrollförordningen och omfattar såväl elektroniska data som uppgifter i pappersform. De it-system som används av vissa av dem ger dock fortfarande inte tillräckliga möjligheter för att datautbyte ska kunna ske mellan dem och för att säkerställa korskontroller från olika datakällor. Kommissionen kommer att fortsätta att ägna särskild uppmärksamhet åt denna fråga.

Rekommendation 3 – Göra fiskeriuppgifterna tillförlitligare

1.

Kommissionen noterar revisionsrättens föreslagna tidsfrist och tolkar den som att den endast avser genomförandet av befintliga regler.

a) Kommissionen noterar att denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna och har redan börjat övervaka dess genomförande.

b) Kommissionen noterar att denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna och har redan börjat övervaka dess genomförande.

c) Kommissionen noterar att denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna och har redan börjat övervaka dess genomförande.

d) Kommissionen godtar denna rekommendation och har redan börjat genomföra den genom att utveckla det integrerade förvaltningsprogrammet för fiskeridata, inbegripet transportskiktsinitiativet *FLUX*.

e) Kommissionen godtar denna rekommendation.

f) Kommissionen godtar rekommendationen och kommer att fortsätta genomförandet av den genom regelbunden kontroll och utvärdering av medlemsstaternas tillämpning av reglerna för fiskerikontroll.

2.

Kommissionens gemensamma svar på g) och h): Kommissionen godtar delvis dessa rekommendationer. Ett beslut om en översyn av kontrollförordningen har ännu inte har tagits och eventuella förslag från kommissionen omfattas av strategin för bättre lagstiftning, med bland annat ett offentligt samråd och en konsekvensbedömning, vars resultat inte kan förutsägas. I det sammanhanget kommer kommissionen att beakta revisionsrättens rekommendation.

100. Kommissionen håller med revisionsrätten om att inspektionsresultaten bör rapporteras mer korrekt och systematiskt i de nationella databaserna. Kommissionen bekräftar att utvecklingen av EU-normer för inspektioner, av en riskbaserad förvaltning samt av en harmoniserad strategi för kontroller och delade it-plattformar för utbyte av inspektionsrapporter, är grundläggande verktyg för att uppnå ett effektivt och sunt inspektionssystem.

Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA) har spelat en i detta avseende grundläggande roll för att utveckla och främja en harmoniserad och enhetlig strategi, med kompatibla system för rapportering och utbyte av uppgifter om fiskeriprodukter.

101. Enligt de nuvarande kontrollreglerna ska medlemsstaterna föra in alla överträdelser som begåtts av innehavare av fiskelicenser och befälhavare i ett nationellt register. Reglerna främjar också utbyte av information om överträdelser mellan medlemsstaterna.

Kommissionen anser att samtliga medlemsstater har bestämmelser på plats för sanktioner mot överträdelser av den gemensamma fiskeripolitiken. Den instämmer dock i revisionsrättens uppfattning om att sanktionsnivåerna varierar stort mellan medlemsstaterna.

Kommissionen vill understryka att i avsaknad av lagstiftningsåtgärder för att avhjälpa de aktuella svagheterna i EU:s rättsliga bestämmelser om sanktioner, kan inga betydande framsteg göras i riktning mot mer effektiva sanktioner mot överträdelser av den gemensamma fiskeripolitikens regler i alla EU:s medlemsstater.

Rekommendation 4 – Förbättra inspektioner och sanktioner

1.

a) Kommissionen noterar att denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna och kommer att följa upp den.

b) Kommissionen godtar delvis rekommendationen:

– Obligatorisk användning av systemet med elektroniska inspektionsrapporter skulle förbättra inspektionerna.
– Ett beslut om en översyn av kontrollförordningen har ännu inte har tagits och eventuella förslag från kommissionen omfattas av strategin för bättre lagstiftning, med bland annat ett offentligt

samråd och en konsekvensbedömning, vars resultat inte kan förutsägas. I det sammanhanget kommer kommissionen att beakta revisionsrättens rekommendation.

2.

c) Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

d) Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

e) Kommissionen godtar delvis rekommendationen. Ett beslut om en översyn av kontrollförordningen har ännu inte har tagits och eventuella förslag från kommissionen omfattas av strategin för bättre lagstiftning, med bland annat ett offentligt samråd och en konsekvensbedömning, vars resultat inte kan förutsägas. I det sammanhanget kommer kommissionen att beakta revisionsrättens rekommendation.

Kommissionen instämmer i att det finns behov av att förstärka utbytet av information om överträdelser av den gemensamma fiskeripolitikens regler, i syfte att säkerställa en mer ändamålsenlig riskanalys och ökad öppenhet mellan medlemsstaterna.

Händelse	Datum
Revisionsplanen antas / Revisionen inleds	24.2.2016
Den preliminära rapporten skickas till kommissionen (eller till ett annat revisionsobjekt)	17.2.2017
Den slutliga rapporten antas efter det kontradiktoriska förfarandet	5.4.2017
Svaren från kommissionen (eller från ett annat revisionsobjekt) har tagits emot på alla språk	3.5.2017

I denna rapport undersöker revisionsrätten ändamålsenligheten hos EU:s fiskerikontrollsystem som är centralt för att säkerställa fiskbeståndens och fiskerisektorns hållbarhet på lång sikt. Vi konstaterade att medlemsstaterna ännu inte utförde alla nödvändiga kontroller och att kontrollsystemet behövde uppdateras. Kontrollerna av om uppgifterna om fiskeflottornas kapacitet var korrekta hade brister liksom kontrollerna av små fartyg. Rapporterade fångstdata var bristfälliga och fiskeoperatörer behandlades inte lika vid tillämpningen av sanktioner. Vi lämnar en rad rekommendationer till både Europeiska kommissionen och medlemsstaterna om hur fiskerikontrollerna kan förbättras.

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Publikationsbyrån

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx
Webbplats: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europeiska unionen, 2017

Kopiering tillåten med angivande av källan.