

Lagrådsremiss

Införande av ett pricksystem på fiskets område

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 8 mars 2012

Eskil Erlandsson

Mats Wiberg
(Landsbygdsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag till genomförande av det pricksystem för innehavare av fiskelicens som föreskrivs i 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. Förslaget innebär att det som anges i förordningen om fiskelicens ska avse innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. Detta medför att en innehavare av ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd ska tilldelas prickar om innehavaren eller någon i den verksamhet som tillståndet avser har gjort sig skyldig till vissa uppräknade allvarliga överträdelser. Enligt nämnda EU-förordning ska tillståndet återkallas när innehavaren har tilldelats ett visst antal prickar.

Genom förslaget införs även ett pricksystem för befälhavare som medlemsstaterna enligt ovan nämnda förordning är skyldiga att införa. Förslaget innebär att pricksystemet för befälhavare i så stor utsträckning som möjligt följer pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. Den sanktion som ska gälla för befälhavaren när ett visst antal prickar har tilldelats är återkallelse av yrkesfiskelicens eller förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2012.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787).....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	11
4	Bakgrund och gällande rätt.....	11
4.1	Bakgrund.....	11
4.2	Närmare om EU:s bestämmelser om pricksystemen.....	12
4.2.1	Pricksystem för innehavare av fiskelicens	12
4.2.2	Pricksystem för befälhavare	15
4.3	Gällande nationell rätt.....	15
4.3.1	Yrkesfiskelicens	15
4.3.2	Särskilda tillstånd	16
4.3.3	Återkallelse av yrkesfiskelicens och särskilda tillstånd.....	17
5	Pricksystem för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd	18
5.1	Vem ska tilldelas prickar och vad ska återkallas?	18
5.2	Vilka brott och överträdelser ska medföra prickar?	19
5.3	Kriterier för när ett brott eller en överträdelse ska anses vara av allvarlig art.....	24
5.4	Behörig myndighet.....	27
5.5	Grund för beslut	27
5.6	Interimistiska beslut	30
5.7	Verkställighet.....	33
5.8	Registerföring och överföring av prickar	33
5.9	Överklagande	38
6	Pricksystem för befälhavare.....	40
6.1	Hur bör pricksystemet för befälhavare vara uppbyggt?.....	40
6.2	Vilken sanktion bör prickarna leda till?	41
6.3	Interimistiska beslut	46
6.4	Radering av prickar	47
6.5	Förfarandefrågor	49
7	Återkallelse vid brott och överträdelser som inte omfattas av pricksystemet.....	50
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	52
9	Konsekvensanalys	52
10	Författningskommentar.....	55
Bilaga 1	Sammanfattning av Fiskeriverkets rapport om genomförande av pricksystem och översyn av bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgift	61
Bilaga 2	Fiskeriverkets författningsförslag.....	64
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	69

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787).

2 Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

Härigenom föreskrivs i fråga om fiskelagen (1993:787)

dels att rubriken närmast före 50 h § ska utgå,

dels att nuvarande 50 h, 50 i och 51 §§ ska betecknas 56, 59 och 60 §§,

dels att 21 och 30 §§ samt de nya 56 och 60 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före nuvarande 51 § ska sättas närmast före den nya 60 §,

dels att det i lagen ska införas sju nya paragrafer, 51–55 och 57–58 §§, samt närmast före de nya 51, 56 och 58 §§ nya rubriker av följande lydelse,

dels att det i lagen närmast efter 50 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Administrativa sanktioner” och närmast före den nya 59 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Landningsavgift”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §¹

Regeringen får för fiske som är fritt för var och en meddela föreskrifter som begränsar redskapsanvändningen för andra fiskande än sådana som

1. bedriver yrkesmässigt fiske,

2. innehar fiske med äganderätt eller har rätt till fiske på grund av nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på *fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd och annat* särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske.

30 §²

Yrkesfiskelicens får beviljas den för vars försörjning fisket är av väsentlig betydelse, om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring. Licensen får avse visst fiske och får beviljas för viss tid.

När en fråga om licens prövas första gången *skall* tillgången på fisk beaktas.

När en fråga om licens prövas första gången *ska* tillgången på fisk beaktas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om villkoret angående anknytningen till svensk fiskerinäring.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka villkor som ska vara uppfyllda för att

¹ Senaste lydelse 1994:327.

² Senaste lydelse 2003:251.

en ny yrkesfiskelicens ska kunna utfärdas efter återkallelse.

Pricksystem vid allvarliga brott eller överträdelser

51 §

Bestämmelserna i 52, 55, 58 och 60 §§ denna lag kompletterar

1. artikel 92.1–4 i 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 1966/2006³, och

2. artiklarna 125–133 i 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 efterlevs⁴.

Det som sägs i förordningarna om fiskelicens tillämpas på sådant fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd som avses i 21 § andra stycket.

52 §

En innehavare av ett fartygstillstånd eller särskilt fartygstill-

³ EUT L 343, 22.12.2009, s. 1 (Celex 32009R1224).

⁴ EUT L 112, 30.4.2011, s. 1 (Celex 32011R0404).

stånd ska tilldelas prickar om

1. innehavaren av tillståndet eller någon i den verksamhet som tillståndet avser har

a) fällts till ansvar för ett brott enligt 37–41 §§ eller enligt brottsbalken,

b) gjort sig skyldig till en överträdelse som lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 50 a §, eller

c) gjort sig skyldig till ett brott eller en överträdelse i en annan medlemsstat inom EU enligt underrättelse från en behörig myndighet i den medlemsstaten,

2. brottet eller överträdelsen är av det slag som anges i artikel 3.1 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1936/2001 och (EG) nr 601/2004 samt om upphävande av förordningarna (EG) nr 1093/94 och (EG) nr 1447/1999⁵,

3. brottet eller överträdelsen i det enskilda fallet ska anses vara av allvarlig art enligt artikel 3.2 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008, och

4. brottet eller överträdelsen har skett på havet.

53 §

En befälhavare på ett fiskefartyg ska tilldelas prickar om

1. befälhavaren har

a) fällts till ansvar för ett brott enligt 37–41 §§ eller enligt brottsbalken,

b) gjort sig skyldig till en överträdelse som lett till sanktions-

⁵ EUT L 286, 29.10.2008, s. 1 (Celex 32008R1005).

avgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 50 a §, eller

c) gjort sig skyldig till ett brott eller en överträdelse i en annan medlemsstat inom EU enligt underrättelse från en behörig myndighet i den medlemsstaten,

2. brottet eller överträdelsen är av det slag som anges i artikel 3.1 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008,

3. brottet eller överträdelsen i det enskilda fallet ska anses vara av allvarlig art enligt artikel 3.2 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008, och

4. brottet eller överträdelsen har skett på havet.

I fråga om det antal prickar som befälhavaren ska tilldelas för det aktuella brottet eller den aktuella överträdelsen tillämpas artikel 126.1 och 126.2 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011.

Samtliga tilldelade prickar ska raderas om befälhavaren inte gör sig skyldig till ytterligare ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse inom tre år från det senaste allvarliga brottet eller den senaste allvarliga överträdelsen.

54 §

Om befälhavaren har tilldelats samma antal prickar som det antal som medför återkallelse enligt artikel 129 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011, ska befälhavarens yrkesfiskelicens återkallas tillfälligt eller permanent.

Om befälhavaren inte har någon yrkesfiskelicens, ska i stället för återkallelse ett förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg meddelas.

Giltighetstiden för beslutet om återkallelse eller förbudet att verka som befälhavare ska begränsas

på det sätt som gäller för återkallelse enligt artikel 92.3 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009.

Ett förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg på grund av att befälhavaren har tilldelats 90 prickar ska dock gälla i 12 månader.

När ett förbud enligt fjärde stycket har meddelats ska de prickar som legat till grund för beslutet raderas.

55 §

Beslut om att tilldela prickar eller att återkalla ett tillstånd eller en licens och beslut om förbud får meddelas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande, om det på sannolika skäl kan antas att prickar kommer att tilldelas, tillståndet eller licensen återkallas respektive förbud meddelas enligt 52–54 §§, artikel 92 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 eller artikel 126 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011.

Giltighetstiden för ett beslut om återkallelse tills vidare av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller yrkesfiskelicens enligt första stycket ska begränsas på det sätt som gäller för slutliga beslut.

Återkallelse vid brott och överträdelse som inte omfattas av pricksystemet

50 h §

En yrkesfiskelicens får återkallas om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan eller om licensinnehavaren vid upprepade tillfällen har fällts till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske.

En yrkesfiskelicens och ett sådant *fartygstillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas på viss tid, lägst fjorton dagar och högst sex månader. Detta får ske

56 §⁶

En yrkesfiskelicens och ett sådant *tillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas på viss tid, lägst fjorton dagar och högst sex månader. Detta får ske om

⁶ Senaste lydelse 2011:615.

om innehavaren av licensen eller tillståndet

1. har fällts till ansvar för ett allvarligt brott enligt denna lag,
2. har *begått* en allvarlig överträdelse som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 50 a §, eller

3. genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 50 a § i väsentlig grad har brustit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.

I stället för återkallelse på viss tid får varning beslutas, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En yrkesfiskelicens och ett sådant *fartygstillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt enligt andra stycket 1. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt andra stycket.

Ett beslut enligt denna paragraf meddelas av Havs- och vattenmyndigheten och gäller omedelbart, om inte annat beslutas. Tiden för återkallelse räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från delgivning av beslutet.

innehavaren av licensen eller tillståndet

2. har *gjort sig skyldig till* en allvarlig överträdelse som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som *har* meddelats med stöd av 50 a §, eller

3. *under en tolv månadersperiod* genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 50 a § i väsentlig grad har brustit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.

I stället för återkallelse på viss tid får varning beslutas, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En yrkesfiskelicens och ett sådant *tillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt enligt andra stycket 1. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt andra stycket.

57 §

Ett brott eller en överträdelse som enligt 52–55 §§ kan leda till att en innehavare av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller yrkesfiskelicens tilldelas prickar får inte läggas till grund för beslut om återkallelse eller varning enligt 56 §.

Beslut om prickar, återkallelse och förbud

58 §

Havs- och vattenmyndigheten prövar frågor om tilldelning av prickar, om återkallelse av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd, andra särskilda tillstånd och yrkesfiskelicens samt om förbud att verka som befälhavare enligt 52–56 §§.

Ett sådant beslut gäller omedelbart, om inte annat beslutas. Tiden för återkallelse räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från delgivningen av beslutet.

51 §

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag eller enligt *de* föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos

1. Statens jordbruksverk, om beslutet rör vattenbruk, eller
2. Havs- och vattenmyndigheten i övriga frågor.

Havs- och vattenmyndighetens och Jordbruksverkets beslut i enskilda fall enligt denna lag eller enligt *bestämmelser* som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

60 §⁷

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos

Havs- och vattenmyndighetens och Jordbruksverkets beslut i enskilda fall enligt denna lag eller enligt *föreskrifter* som *har* meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Havs- och vattenmyndighetens beslut i enskilda fall enligt rådets förordning (EG) nr 1224/2009 får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut om överföring av prickar enligt artikel 92.2 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 får dock inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012.
2. Äldre föreskrifter gäller för sådana brott och överträdelser som har skett före ikraftträdandet.

⁷ Senaste lydelse 2011:615.

3 Ärendet och dess beredning

Den 20 april 2011 beslutade regeringen att ge Fiskeriverket i uppdrag att lämna förslag till utformningen av sådana pricksystem för licensinnehavare och befälhavare som avses i artikel 92.1–5 respektive artikel 92.6 i 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 (EUT L 343, 22 12 2009, s. 1, Celex 32009R1224).

Regeringen uppdrog samtidigt åt Fiskeriverket att utreda under vilka förutsättningar befrielse från sanktionsavgift bör medges. Denna fråga behandlas dock inte i denna lagrådsremiss utan kommer att tas upp i ett annat sammanhang.

Fiskeriverket redovisade uppdraget i en rapport den 3 juni 2011 (Dnr 10-1831-11). Fiskeriverkets sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1* och verkets lagförslag i *bilaga 2*. Rapporten har remissbehandlats (L2011/1715). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Landsbyggsdepartementet (L2011/1715).

4 Bakgrund och gällande rätt

4.1 Bakgrund

Det svenska fisket regleras i stor utsträckning av EU-förordningar.

Den grundläggande förordningen på fiskets område är rådets förordning (EG) nr 2371/2002 av den 20 december 2002 om bevarande och hållbart utnyttjande av fiskeresurserna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken (EUT L 358, 31.12.2002, s. 59, Celex 32002R2371, nedan kallad grundförordningen).

I syfte att avvärja ett av de allvarligaste hoten mot ett hållbart nyttjande av levande akvatiska resurser antog rådet förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1936/2001 och (EG) nr 601/2004 samt om upphävande av förordningarna (EG) nr 1093/94 och (EG) nr 1447/1999 (EUT L 286, 29.10.2008, s. 1, Celex 32008R1005, nedan kallad IUU-förordningen).

För att effektivisera kontrollsystemet och därmed möjliggöra en framgångsrik gemensam fiskeripolitik antog rådet den 20 november 2009 förordning (EG) nr 1224/2009 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, Celex 32009R1224, nedan kallad kontrollförordningen).

Tillämpningsföreskrifter till kontrollförordningen antogs i 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, Celex 32011R0404, nedan kallad genomförandeförordningen).

Genom artikel 92 i kontrollförordningen införs ett s.k. pricksystem för allvarliga överträdelser, som ska tillämpas på innehavare av fiskelicens. När ett fastställt antal prickar har tilldelats ska fiskelicensen automatiskt dras in.

I samma artikel åläggs medlemsstaterna dessutom att inrätta ett pricksystem som ska gälla för befälhavare.

Enligt artikel 124 i kontrollförordningen ska artikel 92 i samma förordning börja tillämpas sex månader efter dagen för tillämpningsföreskrifternas ikraftträdande.

Enligt artikel 167 i genomförandeförordningen ska bestämmelserna om pricksystem träda i kraft den 1 juli 2011. Pricksystemen ska således börja tillämpas från och med den 1 januari 2012.

För att pricksystemet ska kunna tillämpas i Sverige krävs att EU:s regler kompletteras med nationella bestämmelser.

4.2 Närmare om EU:s bestämmelser om pricksystemen

4.2.1 Pricksystem för innehavare av fiskelicens

Allmänt

I skälen 39–40 i kontrollförordningen anges att det förhållandet att ett stort antal överträdelser av bestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken förekommer i gemenskapens vatten eller begås av gemenskapens aktörer i stor utsträckning beror på det faktum att de sanktioner som slås fast i nationell lagstiftning vid allvarliga överträdelser av dessa bestämmelser inte ligger på en avskräckande nivå. Problemet förvärras av att sanktionerna skiljer sig så mycket åt mellan medlemsstaterna.

För att komma till rätta med detta problem anser rådet att avskräckande sanktioner bör fastställas och att fastställda sanktioner bör kompletteras med ett pricksystem för allvarliga överträdelser, på vars grundval en fiskelicens kan dras in.

Medlemsstaterna är således enligt artikel 92.1–2 i kontrollförordningen skyldiga att tillämpa ett pricksystem, som ska gälla för innehavare av fiskelicens när en fysisk person har gjort sig skyldig till eller en juridisk person hålls ansvarig för en sådan allvarlig överträdelse som avses i artikel 42.1 a i IUU-förordningen. Den grundläggande regleringen av detta system framgår av artikel 92.1–5 i kontrollförordningen.

Artiklarna 125–133 i genomförandeförordningen innehåller närmare bestämmelser om inrättandet och tillämpningen av pricksystemet för innehavare av fiskelicens. Här regleras bl.a. utseende av behöriga nationella myndigheter, tilldelning och radering av prickar och indragning av fiskelicens.

Pricksystemet är kopplat till fiskelicensen. Av artikel 4 punkten 9 i kontrollförordningen och artikel 3 punkten b i grundförordningen framgår att en fiskelicens krävs för yrkesmässigt nyttjande av levande marina akvatiska arter, dvs. för yrkesmässigt fiske med fiskefartyg i havet. Pricksystemet gäller således för allvarliga brott och överträdelser som begås vid fiske i havet.

Allvarliga brott och överträdelser

Pricksystemet ska tillämpas för sådana allvarliga brott och överträdelser som avses i artikel 42.1 a i IUU-förordningen. I punkten a i denna artikel hänvisas till de verksamheter som utgör IUU-fiske enligt artikel 3 i samma förordning. Det rör sig bl.a. om fiske utan licens eller tillstånd, underlåtenhet att registrera och rapportera fångst, fiske i avstängt område eller utan kvot, användning av förbjudna redskap, förfalskning eller döljande av märkning eller bevis, samarbete med fartyg som upptagits i förteckningen över IUU-fartyg och hindrande av befattningshavares arbete i samband med kontroll.

En sådan verksamhet som anges i artikel 3 i IUU-förordningen ska anses som ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse enligt artikel 42, om den behöriga myndigheten i medlemsstaten, med beaktande av sådana kriterier som den skada som åsamkats, brottets eller överträdelsens värde, dess omfattning eller om den har upprepats, fastställer att brottet eller överträdelsen är av allvarlig art.

Tilldelning av prickar

Pricksystemet innebär att en innehavare av en fiskelicens ska tilldelas ett lämpligt antal prickar när någon i den verksamhet som fiskelicensen avser har gjort sig skyldig till eller hålls ansvarig för en allvarlig överträdelse. Det antal prickar som ska tilldelas för en viss angiven allvarlig överträdelse finns angivet i bilaga XXX till genomförandeförordningen. Det lägsta antalet prickar är tre och det högsta antalet är sju. När flera allvarliga överträdelser konstateras vid en och samma inspektion, kan dock sammanlagt högst tolv prickar tilldelas.

Varje medlemsstat ska utse de behöriga nationella myndigheter som ska ha ansvaret för att inrätta pricksystemet för fiskelicensinnehavare, tilldela prickar, överföra prickar och föra register över tilldelade prickar.

Prickarna tilldelas den dag som fastställs i beslutet om tilldelning av prickar. Fiskelicensinnehavaren ska informeras om att han eller hon har tilldelats prickar. Fiskelicensinnehavaren har rätt att få beslutet om tilldelning av prickar rättsligt prövat i enlighet med nationella bestämmelser. Nationella bestämmelser om prövningsförfarandets uppskjutande verkan får dock inte göra pricksystemet verkningslöst.

Om en överträdelse har konstaterats inom en annan medlemsstats jurisdiktionsområde ska denna medlemsstat enligt artikel 89.4 i kontrollförordningen underrätta bl.a. flaggmedlemsstaten om de straffrättsliga förfaranden eller andra åtgärder som vidtagits samt alla slutgiltiga avgöranden i samband med sådana överträdelser, inklusive antalet

tilldelade prickar. Prickar tilldelas sedan av flaggmedlemsstatens behöriga myndighet.

Återkallelse

När ett fastställt antal prickar har tilldelats ska fiskelicensen automatiskt dras in. Indragningstidens längd ökar för varje indragning och blir slutligen permanent. När innehavaren av en fiskelicens har tilldelats 18, 36, 54 respektive 72 prickar ska fiskelicensen automatiskt dras in tillfälligt i minst två, fyra, åtta respektive tolv månader. Om fiskelicensinnehavaren har tilldelats 90 prickar ska fiskelicensen dras in permanent.

Om en fiskelicens dras in tillfälligt eller permanent ska flaggmedlemsstatens behöriga myndigheter omedelbart underrätta fiskelicensinnehavaren om detta. Så snart denna underrättelse har mottagits ska fiskelicensinnehavaren se till att fiskeverksamheten med det aktuella fiskefartyget omedelbart upphör och att fartyget, med surrade och stuvade fiskeredskap, går till sin hemmahamn eller till en hamn som anges av flaggmedlemsstatens behöriga myndigheter.

Det fiskefartyg till vilket en tillfälligt eller permanent indragen fiskelicens är knuten ska identifieras som ett fiskefartyg utan fiskelicens i det nationella fiskefartygsregistret och i registret över EU:s fiskeflotta som avses i artikel 15.1 respektive 15.3 i grundförordningen. Den elektroniska databasen med fiskelicenser och fisketillstånd som avses i artikel 116.1 d i kontrollförordningen ska omedelbart uppdateras.

Om ett fiskefartyg bedriver fiskeverksamhet trots att fiskelicensen dragits in tillfälligt eller permanent, ska de behöriga myndigheterna vidta omedelbara åtgärder i enlighet med artikel 91 i kontrollförordningen. Fiskefartyget kan i tillämpliga fall föras upp på EU:s förteckning över IUU-fartyg.

Underrättelser till myndigheter

Om den myndighet som bemyndigats att tilldela prickar inte även är den centrala myndighet som enligt artikel 5.5. i kontrollförordningen ska samordna alla nationella kontrollmyndigheters verksamhet, ska den centrala myndigheten informeras om samtliga beslut som fattas enligt bestämmelserna om pricksystemet.

Överförbarhet

En fiskelicens är kopplad till ett fiskefartyg. Om ett fiskefartyg säljs, överförs eller på annat sätt byter ägare efter den dag då en allvarlig överträdelse skett, ska eventuella prickar som har tilldelats innehavaren av fiskelicensen för det berörda fartyget överföras till den framtida innehavaren av fiskelicensen för fartyget. Innehavaren av fiskelicensen är skyldig att informera varje potentiell framtida licensinnehavare om det antal prickar som han eller hon har genom en bestyrkt kopia som hämtas hos de behöriga myndigheterna.

Radering av prickar

De prickar som ligger till grund för en tillfällig indragning ska inte raderas, utan nya prickar läggs till redan tilldelade prickar. Om innehavaren av en fiskelicens inte har gjort sig skyldig till ytterligare en allvarlig överträdelse inom tre år efter datumet för den senaste överträdelsen ska dock alla prickar i fiskelicensen raderas. Fiskelicensen ska då betraktas som om den aldrig blivit indragen.

Fiskelicensinnehavaren kan även under varje treårsperiod få antalet prickar minskade med två genom att använda Vessel Monitoring System (VMS) eller elektronisk rapportering utan att vara skyldig att göra detta, delta i vetenskapliga undersökningar för att förbättra fiskeredskapens selektivitet, vara medlem i en producentorganisation och följa en fiskeplan som innebär att fiskemöjligheterna minskas med tio procent eller ansluta sig till ett fiske som ingår i särskilda miljömärkningsprogram. Minskningen får dock inte leda till att alla prickar på fiskelicensen raderas. Om prickar raderas av någon av dessa anledningar ska innehavaren av fiskelicensen informeras dels om raderingen, dels om det antal prickar som återstår.

4.2.2 Pricksystem för befälhavare

Genom kontrollförordningen är medlemsstaterna skyldiga att inrätta ett pricksystem som innebär att befälhavaren på ett fartyg tilldelas ett lämpligt antal prickar för en allvarlig överträdelse av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken.

I genomförandeförordningen anges endast att medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om sina nationella pricksystem för befälhavare sex månader efter den dag då avdelning VII i genomförandeförordningen blir tillämplig, dvs. den 1 juli 2012.

4.3 Gällande nationell rätt

4.3.1 Yrkesfiskelicens

Yrkesfiskelicens krävs enligt 6 § fiskelagen (1993:787) för att kunna bedriva yrkesmässigt fiske. Av 30 § samma lag framgår att en person kan beviljas en yrkesfiskelicens om fisket har väsentlig betydelse för hans eller hennes försörjning och om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om villkoret angående anknytning till svensk fiskerinäring. Frågor om licens prövas enligt 32 § fiskelagen av den myndighet som regeringen bestämmer. Av 2 kap. 19 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen (nedan kallad fiskeförordningen) framgår att frågor om yrkesfiskelicens prövas av Havs- och vattenmyndigheten. Närmare bestämmelser om ansökan om yrkesfiskelicens, inkomstkrav m.m. finns i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:25) om resurstillträde och kontroll på fiskets område (nedan kallade FIFS 2004:25).

4.3.2 Särskilda tillstånd

Genom 21 § andra stycket fiskelagen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske. Regeringen har i 2 kap. 20 § första stycket fiskeförordningen bemyndigat Havs- och vattenmyndigheten att meddela sådana föreskrifter. Före den 1 juli 2011 var det Fiskeriverket som var behörigt att anta sådana föreskrifter. Fiskeriverkets föreskrifter, i de delar som är relevanta här, har övertagits av Havs- och vattenmyndigheten.

Bemyndigandet infördes i fiskelagen i syfte att reglera tillträdet till den biologiska resursen. Vid införandet beaktades även att EU beslutat att inrätta ett gemensamt system med fartygslicenser. I förarbetena till lagändringen (prop. 1993/94:158) hänvisas till rådets förordning (EG) nr 3690/93 av den 20 december 1993 om ett gemenskapsystem för fastställande av bestämmelser om vilka uppgifter som minst måste ingå i fiskelicenser (EGT L 341, 31.12.1993, s. 93, svensk specialutgåva, område 4, volym 5, s. 195, Celex 31993R3690). Det gemensamma systemet med fiskelicenser som infördes genom förordningen innebär att medlemsstaterna ska tillämpa nationella system för fiskelicenser och att alla fiskefartyg inom gemenskapen ska ha en fiskelicens som är knuten till fartyget. Genom rådets förordning (EG) nr 1627/94 av den 27 juni 1994 om allmänna bestämmelser för särskilda fisketillstånd (EGT L 171, 6.7.1994, s. 7, svensk specialutgåva, område 4, volym 6, s. 86) infördes även fisketillstånd, som enligt artikel 2.1 i förordningen är ett tillstånd som kompletterar fiskelicensen så att fartyget kan bedriva fiske under en angiven period i ett visst område för ett visst fiske. Bestämmelserna om fiskelicens och fisketillstånd finns nu i artiklarna 6–7 i kontrollförordningen. Av artikel 6.1 i denna förordning framgår att gemenskapens fiskefartyg får användas för yrkesmässigt nyttjande av levande akvatiska resurser endast om de har en giltig fiskelicens. Av artikel 3 punkt b i grundförordningen följer att levande akvatiska resurser innebär tillgängliga och åtkomliga levande marina akvatiska arter, inklusive anadroma och katadroma arter under deras marina liv. Detta motsvaras i nationell rätt av 3 kap. 1 § och 3 a kap. 1 § FIFS 2004:25, enligt vilka det krävs fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd för att få använda fartyg för yrkesmässigt fiske i havet. Av artikel 7.4 i kontrollförordningen framgår vidare att en fiskelicens är en förutsättning för att beviljas fisketillstånd och att ett fisketillstånd automatiskt återkallas om den fiskelicens som är knuten till fartyget återkallas. Att innehav av fartygstillstånd är en förutsättning för beviljande av kompletterande fartygstillstånd enligt nationell rätt framgår bl.a. av 4 kap. 9 § FIFS 2004:25.

Fartygstillstånd

I 3 kap. FIFS 2004:25 finns bestämmelser om fartygstillstånd. Alla fartyg med en största längd av fem meter eller mer som används för yrkesmässigt fiske i havet måste ha fartygstillstånd. Ett fartygstillstånd kan begränsas avseende giltighetsperiod, fångstområden, fångstsätt, redskap och fiskarter samt innefatta villkor om att fartygskapacitet ska föras ut

från den svenska fiskeflottan. En förutsättning för att beviljas fartygstillstånd är att sökanden har yrkesfiskelicens.

När en ansökan om fartygstillstånd prövas första gången ska myndigheten bl.a. beakta EU:s lagstiftning om system för inträde i och utträde ur flottan. Av artiklarna 11–12 i grundförordningen framgår att kommissionen för varje medlemsstat fastställer referensnivåer uttryckta i bruttoton och kilowatt för den totala fiskekapaciteten för de av gemenskapens fiskefartyg som för den medlemsstatens flagg. Medlemsstaterna ska se till att dessa referensnivåer inte överskrids. Detta innebär att en ansökan om ett nytt fartygstillstånd inte kan bifallas om Sveriges kapacitetstak har uppnåtts.

Det nationella fartygstillståndet motsvarar fiskelicensen inom EU-rätten.

Särskilt fartygstillstånd

I 3 a kap. FIFS 2004:25 finns bestämmelser om särskilt fartygstillstånd för fiske i havet med stöd av enskild rätt. Ett fartyg för vilket det inte finns fartygstillstånd, men som används för fiske i havet i näringsverksamhet med stöd av enskild fiskerätt, ska ha ett särskilt fartygstillstånd.

Det särskilda fartygstillståndet motsvaras av EU:s fiskelicens.

Kompletterande fartygstillstånd

I 4 kap. FIFS 2004:25 finns bestämmelser om kompletterande fartygstillstånd m.m. Sådana tillstånd benämns oftast särskilda tillstånd och kan avse bl.a. tillstånd att bedriva fiske utanför EU:s fiskevatten, tillstånd till fiske i EU-vatten som enligt EU-rättsakter kräver särskilt tillstånd och i övrigt fiske efter vissa arter, med vissa redskap eller inom vissa områden. Sådana tillstånd kan krävas såväl enligt EU-rätt som nationell rätt. Bemyndigandet i 21 § andra stycket fiskelagen och 2 kap. 20 § första stycket fiskeförordningen avser särskilda tillstånd, med vilket avses såväl fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd som kompletterande fartygstillstånd. För att undvika förväxling kommer i det följande begreppet särskilda tillstånd att användas när såväl fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd som kompletterande fartygstillstånd avses, medan begreppet kompletterande fartygstillstånd används när det endast rör sig om de tillstånd som utfärdas som ett komplement till fartygstillståndet. Det kompletterande fartygstillståndet motsvarar EU:s fisketillstånd.

Av 4 kap. 9 § FIFS 2004:25 framgår att ansökan om ett sådant tillstånd som regleras i kapitlet ska göras av fartygstillståndshavaren. För att beviljas ett kompletterande fartygstillstånd krävs således att man redan har ett fartygstillstånd.

4.3.3 Återkallelse av yrkesfiskelicens och särskilda tillstånd

I 50 h § fiskelagen (1993:787) finns bestämmelser om återkallelse av såväl yrkesfiskelicens som sådant fartygstillstånd som avses i 21 § andra stycket fiskelagen, dvs. tillstånd för användning av fartyg för yrkes-

mässigt fiske. De fartygstillstånd som avses i bestämmelsen får anses avse såväl fartygstillstånd och särskilda fartygstillstånd som kompletterande fartygstillstånd.

En yrkesfiskelicens får återkallas permanent om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan eller om licensinnehavaren vid upprepade tillfällen har fällts till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske.

En yrkesfiskelicens och ett fartygstillstånd får återkallas mellan fjorton dagar och sex månader om innehavaren av licensen eller tillståndet fällts till ansvar för ett allvarligt brott enligt fiskelagen, begått en allvarlig överträdelse som lett till sanktionsavgift eller genom upprepade överträdelser som lett till sanktionsavgift i väsentlig grad brustit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.

Varning kan beslutas i stället för återkallelse, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En yrkesfiskelicens och ett fartygstillstånd kan även återkallas interimistiskt om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt på grund av att innehavaren av licensen eller tillståndet fälls till ansvar för ett allvarligt brott enligt fiskelagen. Ett interimistiskt besluts giltighetstid ska begränsas till mellan fjorton dagar och sex månader.

Beslut om återkallelse meddelas av Havs- och vattenmyndigheten och gäller omedelbart, om inte annat beslutas. Tiden för återkallelse räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från delgivning av beslutet.

5 Pricksystem för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd

5.1 Vem ska tilldelas prickar och vad ska återkallas?

Regeringens förslag: Pricksystemet ska gälla för innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd. Återkallelse ska ske av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd.

Bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske ska preciseras till att avse krav på fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd och andra särskilda tillstånd.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)*, *Sveriges Pelagiska PO*, *Swedish Pelagic Group PO* och *Sveriges Fiskares PO* anser att konsekvenserna för tilldelade fiskemöjligheter bör belysas i förhållande till pricksystemet.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår i avsnitt 4.2.1 innebär pricksystemet att en innehavare av en fiskelicens ska tilldelas prickar om

någon i den verksamhet som fiskelicensen avser har gjort sig skyldig till eller hålls ansvarig för en allvarlig överträdelse av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken. Såsom angetts i avsnitt 4.3.2 motsvaras EU:s fiskelicens av fartygstillståndet och det särskilda fartygstillståndet. Pricksystemet bör därför knytas till dessa tillstånd.

När det gäller de kompletterande fartygstillstånden utgör de ett komplement till fartygstillståndet. Eftersom de är kopplade till fartygstillståndet går det inte att använda dem separat, utan endast tillsammans med ett fartygstillstånd. Det följer även av artikel 7.4 i kontrollförordningen att fiskelicens är en förutsättning för innehav av fisketillstånd. Det saknas därför anledning att uttryckligen återkalla dessa tillstånd.

Regeringen anser således att pricksystemet bör tillämpas på innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd och att återkallelse inom ramen för systemet ska ske av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. När det i den fortsatta texten talas om fartygstillstånd avses såväl fartygstillstånd som särskilt fartygstillstånd.

Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR), Sveriges Pelagiska PO, Swedish Pelagic Group PO och Sveriges Fiskares PO har anfört att konsekvenserna för tilldelade fiskemöjligheter bör belysas i förhållande till pricksystemet. I 7 § lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter anges att Havs- och vattenmyndigheten får besluta att dra in eller begränsa fiskerättigheter om innehavarens fartygstillstånd har återkallats eller begränsats. Regeringen ser inte i nuläget någon anledning att frångå den reglering av möjligheten att dra in eller begränsa fiskerättigheterna som finns i den lagen.

I 21 § andra stycket fiskelagen anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske. I 2 kap. 20 § fiskeförordningen vidareförs detta bemyndigande till Havs- och vattenmyndigheten. Då systemet med prickar och återkallelse bör omfatta fartygstillstånd och särskilda fartygstillstånd bör det i lagtexten regleras vilka olika typer av tillstånd bemyndigandet avser.

5.2 Vilka brott och överträdelser ska medföra prickar?

Regeringens förslag: Pricksystemet ska omfatta alla allvarliga brott och överträdelser enligt artikel 3 i IUU-förordningen som begås i havet, oavsett om brottet eller överträdelsen avser ett brott mot en nationell bestämmelse eller en bestämmelse i en EU-förordning.

Prickar ska tilldelas såväl om innehavaren av fartygstillståndet som om någon i den verksamhet som tillståndet avser har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Rikspolisstyrelsen* anser att förslagen till ändringar i fiskelagen i flera fall innebär att bestämmelserna blir otydliga och svåra att tillämpa. Ett exempel är 51 §, där hänvisning sker till flera olika EU-förordningar, vilket innebär att det är svårt att direkt se vilka

gärningar som omfattas av bestämmelsen. *Länsstyrelsen i Skåne län* tillstyrker att vissa överträdelser av nationella bestämmelser bör kunna omfattas av pricksystemet, då dessa bestämmelser måste anses vara en del av den gemensamma fiskeripolitiken. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR), Sveriges Pelagiska PO, Swedish Pelagic Group PO och Sveriges Fiskares PO* påpekar att de diskrepanser som finns mellan nord och syd inom unionen när det gäller hur överträdelser sanktioneras inte läks genom ett pricksystem. Överträdelser bedöms och straffas inte på samma sätt inom unionen. Pricksystemet bör endast omfatta bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken, nämligen de bestämmelser som finns i EU-förordningarna. Om överträdelser mot de svenska reglerna medför prickar hamnar svenska fiskare i ett sämre läge i förhållande till andra fiskare inom EU. Det bör eftersträvas att införa ett system där samma bestämmelser och samma påföljder tillämpas för alla fiskare.

Skälen för regeringens förslag

Allvarliga brott mot och allvarliga överträdelser av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken

Av artikel 92.1 i kontrollförordningen framgår att pricksystemet ska tillämpas på sådana allvarliga överträdelser av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken som avses i artikel 42.1 a i IUU-förordningen, dvs. sådana verksamheter som anses utgöra IUU-fiske enligt artikel 3.1 i samma förordning.

De typer av överträdelser som ska omfattas av pricksystemet är således de som anges i artikel 3.1 i IUU-förordningen. En uppräkningslista av vilka typer av allvarliga överträdelser som ska leda till prickar finns även i bilaga XXX till genomförandeförordningen, där det även anges vilket antal prickar respektive överträdelse ska medföra. Det rör sig om

- underlåtelse att fullgöra skyldigheten att registrera och rapportera fångst eller fångstrelaterade uppgifter (3 prickar),
- användning av förbjudna fiskeredskap eller fiskeredskap som inte uppfyller kraven i EU-lagstiftningen (4 prickar),
- förfalskning eller döljande av registrerings- eller identitetsuppgifter eller av andra typer av märkningar (5 prickar),
- döljande, förändring eller bortskaffande av bevis som behövs vid en undersökning (5 prickar),
- ombordtagande, omlastning eller landning av fisk som inte uppfyller storlekskraven, i strid med gällande lagstiftning (5 prickar),
- fiskeverksamhet som bedrivs i ett område som omfattas av en regional fiskerierorganisation och sker på ett sätt som är oförenligt med eller står i strid med den organisationens bevarande- och förvaltningsåtgärder (5 prickar),
- fiske i ett avstängt område, under fredningstid, utan kvoter eller efter det att kvoterna uttömts, eller under en fastställd djupbegränsning (6 prickar),
- fiske utan giltig licens eller giltigt godkännande eller tillstånd som utfärdats av den berörda flaggstaten eller kuststaten (7 prickar),

– riktat fiske mot ett bestånd som omfattas av ett moratorium eller ett fiskeförbud (7 prickar),

– hindrande av tjänstemännens arbete i samband med att de kontrollerar att tillämpliga bevarande- och förvaltningsåtgärder efterlevs, eller hindrande av observatörernas arbete i samband med att de kontrollerar att tillämplig EU-lagstiftning efterlevs (7 prickar),

– omlastning eller deltagande i gemensamma fiskeinsatser med andra fiskefartyg som bevisligen har deltagit i IUU-fiske i enlighet med IUU-förordningen, främst fartyg som ingår i de förteckningar över IUU-fartyg som har upprättats av Europeiska unionen eller en regional fiskeriorganisation, eller stöd eller leveranser till sådana fartyg (7 prickar), och

– användning av ett fiskefartyg som inte har någon nationalitet och därför är statslöst enligt internationell rätt (7 prickar).

När det gäller underlåtenhet att registrera och rapportera fångst- eller fångstrelaterade uppgifter hänvisas i artikel 3.1 i IUU-förordningen till förhandsmeddelanden enligt artikel 6 i samma förordning. Artikel 6 gäller dock endast fiskefartyg från tredje land och det tillägget finns därför inte med i bilaga XXX till genomförandeförordningen. En förhandsanmälan som görs av något av unionens fiskefartyg ska enligt artikel 17 i kontrollförordningen innehålla bl.a. fångstrelaterade uppgifter. En underlåtelse att göra förhandsanmälan omfattas således av överträdelsen att inte registrera eller rapportera fångst- eller fångstrelaterade uppgifter och därmed av pricksystemet.

De överträdelser som omfattas av pricksystemet i kontrollförordningen är enligt nationell rätt antingen brott eller överträdelser som kan leda till sanktionsavgift.

Ska pricksystemet omfatta även brott mot och överträdelser av nationella bestämmelser?

Pricksystemet ska enligt kontrollförordningen tillämpas på allvarliga överträdelser av bestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken. Det rör sig enligt nationell rätt såväl om brott som om överträdelser som kan leda till sanktionsavgift.

Av artikel 3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat EUF-fördraget) framgår att unionen har exklusiv befogenhet när det gäller att bevara havets biologiska resurser inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken.

Enligt artikel 1 i grundförordningen omfattar den gemensamma fiskeripolitiken bl.a. bevarande, förvaltning och utnyttjande av levande akvatiska resurser. Levande akvatiska resurser definieras i artikel 3 i samma förordning som tillgängliga och åtkomliga levande marina akvatiska arter, inklusive anadroma och katadroma arter under deras marina liv.

Den gemensamma fiskeripolitiken omfattar således, enligt nu gällande bestämmelser, fiske i havet. EU har med utgångspunkt i fördraget och grundförordningen antagit ett flertal förordningar som reglerar detta fiske.

Det finns dock även nationella bestämmelser som gäller vid fiske i havet. Medlemsstaterna ges, genom artiklarna 9 och 10 i grundförordningen, befogenhet att under vissa förutsättningar vidta åtgärder som

berör fisket i territorialhavet och inom den ekonomiska zonen. EU har således inom detta område återfört befogenhet att vidta åtgärder till medlemsstaterna. De beslutade åtgärderna enligt dessa artiklar måste dock vara förenliga med unionens mål för den gemensamma fiskeripolitiken och får inte vara mindre stränga än gällande unionslagstiftning. Det finns t.ex. nationella bestämmelser om fredningstider för fiske av hummer. Detta regleras för närvarande inte av EU. Målet med bestämmelserna är dock detsamma som målen för EU:s fiskeripolitik, nämligen att nyttja fiskeresursen på ett hållbart sätt.

Det finns även andra nationella bestämmelser. Ett exempel är de bestämmelser som antagits till följd av den nationella förvaltningsplanen för ål, som Sverige enligt EU-lagstiftningen ska utarbeta. Ett annat exempel är nationella administrativa regler, t.ex. krav på kustfiskejournal för fartyg som inte omfattas av EU-rättens krav på fiskeloggbok. Sveriges krav på kustfiskejournal är kopplat till EU-rätten på så sätt att kravet medför att Sverige inte behöver upprätta någon provtagningsplan (se artiklarna 16 och 25 i kontrollförordningen och artikel 57.4 i genomförandeförordningen). Ännu ett exempel är bestämmelser om fiskestopp på grund av att kvoten är uppfylld. Detta är en nationell bestämmelse, men själva kvoten har bestämts av EU.

Flertalet svenska bestämmelser om fiske i havet är bestämmelser som fyller ut eller verkställer EU-rätten eller i vart fall är förenliga med EU-rättens mål. Dessa nationella bestämmelser kan ha en mer eller mindre stark koppling till EU-rätten. Det kan leda till svåra gränsdragningsproblem om pricksystemet ska vara tillämpligt endast på bestämmelser som strikt tolkat ingår i den gemensamma fiskeripolitiken. Det är enligt regeringens mening önskvärt att brott och överträdelser av samma slag behandlas på samma sätt i återkallelsehänseende. Det är vidare önskvärt att undvika svåra gränsdragningsproblem i enskilda fall och i stället sträva efter ett tydligt, förutsebart och effektivt system.

Pricksystemet bör därför inte begränsas till brott och överträdelser av EU-förordningar, utan omfatta alla allvarliga brott och överträdelser enligt artikel 3 i IUU-förordningen, oavsett om den aktuella bestämmelsen finns i EU-rätten eller i nationell lagstiftning.

Rikspolisstyrelsen har i sitt remissvar påpekat att bestämmelserna är otydliga och svåra att tillämpa och som exempel anført att hänvisning sker till flera EU-förordningar och att det därför är svårt att direkt se vilka gärningar som omfattas av bestämmelserna. Regeringen är medveten om att lagtexten innehåller hänvisningar till flera olika EU-förordningar och att detta kan upplevas som otydligt. Dessa förordningar är dock direkt tillämpliga och gäller som svensk lag. Gärningarna i artikel 3 i IUU-förordningen är uppräknade i punktform och en reglering i fiskelagen kan inte ses som någon typ av komplettering eller klargörande utan skulle enbart bli en upprepning av nämnda artikel. Direkt tillämpliga EU-bestämmelser ska inte genomföras i nationell rätt.

En diskriminering av svenska fiskare?

Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR), Sveriges Pelagiska PO, Swedish Pelagic Group PO och Sveriges Fiskares PO har invänt mot en extensiv

tillämpning av pricksystemet. De anser att pricksystemet endast bör omfatta de bestämmelser som finns i EU-förordningarna. Om brott och överträdelser mot de svenska reglerna medför prickar hamnar svenska fiskare nämligen i ett sämre läge i förhållande till andra fiskare inom EU.

Som angetts ovan är det problematiskt att dra en skarp gräns mellan vad som är bestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken och vad som är nationella bestämmelser när det gäller regleringen av fisket på havet. EU har exklusiv kompetens på fiskeområdet, men har inom vissa gränser återlämnat befogenheten att anta bestämmelser som reglerar fisket till medlemsstaterna. Dessa nationella bestämmelser får dock inte strida mot EU-lagstiftningens mål och syften. Bedömningen har gjorts ovan att den övervägande majoriteten av de bestämmelser som reglerar fisket på havet bör anses utgöra bestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken. Såsom angetts ovan är det enligt regeringens mening viktigt att skapa ett tydligt, förutsebart och effektivt system. Pricksystemet bör därför omfatta alla allvarliga brott och överträdelser enligt artikel 3 i IUU-förordningen, oavsett om den aktuella bestämmelsen finns i EU-rätten eller i nationell lagstiftning.

När det gäller nationella bestämmelser är alternativet till att tillämpa pricksystemet att tillämpa den nu gällande svenska bestämmelsen om återkallelse i 50 h § fiskelagen. Denna är mer ingripande i och med att återkallelse kan ske redan när ett enda allvarligt brott eller en enda allvarlig överträdelse har begåtts. Inom pricksystemet måste minst tre allvarliga brott eller överträdelser ha begåtts vid minst två tillfällen, innan en återkallelse kan ske. En tillämpning av pricksystemet måste därför anses fördelaktig för yrkesfiskaren i detta avseende. En konsekvens av tilldelade prickar är emellertid att fartygets ekonomiska värde vid en försäljning inom EU kan sjunka. Detta är en nackdel för yrkesfiskarna som måste vägas mot den fördel det innebär att ha ett förutsebart system, där det inte krävs svåra bedömningar av om ett brott eller en överträdelse i det enskilda fallet faller innanför eller utanför tillämpningsområdet för pricksystemet.

Såsom angetts ovan är regeringen mån om att införa ett tydligt och förutsebart system. Ett tillämpningsområde för pricksystemet som omfattar alla allvarliga brott och överträdelser som anges i artikel 3 i IUU-förordningen, oavsett om den aktuella bestämmelsen finns i EU-rätten eller i nationell lagstiftning leder, enligt regeringens mening, till ett sådant tydligt och förutsebart system. Trots den sänkning av värdet på ett fartyg som tilldelade prickar kan leda till menar regeringen att den föreslagna utformningen av pricksystemet leder till en lättnad för yrkesfiskarna, som inte längre riskerar återkallelse av fartygstillståndet vid endast en allvarlig överträdelse. Den föreslagna utformningen kan därför inte ses som en diskriminering av svenska fiskare. Den föreslagna utformningen av tillämpningsområdet för pricksystemet bör därför enligt regeringens mening anses befogad.

Fartygstillståndsinnehavarens ansvar för annans brott eller överträdelse

Ett fartygstillstånd och ett särskilt fartygstillstånd är, som angetts ovan i avsnitt 4.3.2, kopplat till ett visst fartyg. Det är dock inte säkert att

innehavaren av detta tillstånd är ansvarig för fisket eller ens är med och fiskar. Det kan i stället vara någon annan, som inte är innehavare av fartygstillståndet men väl av en yrkesfiskelicens, som är ansvarig för själva fiskeverksamheten. Den som är ansvarig för ett brott eller en överträdelse kan således vara någon annan än innehavaren av fartygstillståndet. För att säkerställa pricksystemets effektivitet måste innehavaren av fartygstillstånd dock tilldelas prickar i alla de fall då ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse sker vid fiske med det fartyg som tillståndet avser. Innehavaren av fartygstillståndet bör därför tilldelas prickar när ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse har begåtts vid fiske med det fartyg som tillståndet avser, oavsett om det är innehavaren av fartygstillståndet eller någon annan som har gjort sig skyldig till det aktuella brottet eller den aktuella överträdelsen.

Sammanfattning

Pricksystemet bör således omfatta alla allvarliga brott och överträdelser enligt artikel 3 i IUU-förordningen som begås på havet, oavsett om brottet eller överträdelsen avser ett brott mot eller en överträdelse av en nationell bestämmelse eller en bestämmelse i en EU-förordning. Pricksystemet ska tillämpas såväl om en innehavare av ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd som om någon annan i den verksamhet som tillståndet avser har fällt för brott eller meddelats sanktionsavgift.

5.3 Kriterier för när ett brott eller en överträdelse ska anses vara av allvarlig art

Regeringens bedömning: Vid bedömningen av om ett brott eller en överträdelse är av allvarlig art bör utöver vad som anges i artikel 3.2 i IUU-förordningen även beaktas om brottet eller överträdelsen medfört en risk för stor skada eller vinning, om den som gjort sig skyldig till brottet eller överträdelsen har visat bristande vilja att följa gällande regler, om brottet eller överträdelsen skett på ett särskilt förslaget sätt eller om brottet eller överträdelsen skett på ett organiserat och systematiskt sätt.

Fiskeriverkets bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning, med det undantaget att Fiskeriverket inte har bedömt att det även ska beaktas om överträdelsen medfört en risk för stor skada eller vinning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Nacka tingsrätt* anser att den neutrala uppräknings av kriterier i artikel 3.2 i IUU-förordningen bör preciseras i lagtexten. Den föreslagna lagtexten ger inte tillräcklig vägledning för bedömningen av vad som är en allvarlig överträdelse, i jämförelse med t.ex. 40 a § fiskelagen, där förstärkningsord används för att ge vägledning för tillämpningen.

Skälen för regeringens bedömning

En bedömning i varje enskilt fall

För att de brott eller överträdelser som anges i artikel 3.1 i IUU-förordningen ska medföra prickar och eventuell återkallelse krävs att brotten eller överträdelserna är allvarliga. Vid bedömningen av om ett brott eller en överträdelse är av allvarlig art ska den behöriga myndigheten i medlemsstaten enligt artikel 3.2 i samma förordning beakta sådana kriterier som den skada som åsamkats, brottets eller överträdelserns värde, dess omfattning eller om den upprepats.

Syftet med den gemensamma fiskeripolitiken är enligt artiklarna 1 och 3 i grundförordningen att bevara, förvalta och utnyttja levande marina akvatiska resurser. I detta syfte har EU antagit bestämmelser bl.a. om begränsning av fisket av vissa arter genom kvotfördelning, om förbud för fiske inom vissa områden eller under vissa tider och om vilka redskap som får användas.

Brott och överträdelser av den gemensamma fiskeripolitiken kan se väldigt olika ut. Ett brott eller en överträdelse som är begränsad när det gäller den mängd fisk som berörs kan, om det rör sig om en hotad art, orsaka stor skada. Om det rör sig om en art med god beståndsstatus, men brottet eller överträdelserna avser en stor mängd, kan även detta brott eller denna överträdelse leda till stor skada och stor ekonomisk vinning för den som gör sig skyldig till brottet eller överträdelserna. Det är enligt regeringens mening inte möjligt att ställa upp några exakta gränser för när ett brott eller en överträdelse ska anses vara av allvarlig art. Denna bedömning bör i stället göras i varje enskilt fall.

Kriterier vid bedömningen

Den uppräknade av kriterier som finns i artikel 3.2 i IUU-förordningen är inte uttömmande. Fiskeriverket har i sin rapport bedömt att det, utöver de kriterier som anges i artikel 3.2, vid bedömningen av om ett brott eller en överträdelse är allvarlig eller inte, bör beaktas om gärningsmannen har visat bristande vilja att följa gällande regler, om gärningen skett på ett särskilt förslaget sätt eller om brottet eller överträdelserna skett på ett organiserat och systematiskt sätt. Regeringen delar Fiskeriverkets bedömning att det sätt på vilket den som gjort sig skyldig till brottet eller överträdelserna agerat i samband med brottet eller överträdelserna bör beaktas vid bedömningen av om brottet eller överträdelserna är av allvarlig art. Detta kan avse t.ex. att särskilda utrymmen har ställts i ordning för att dölja fångst.

Det bör dessutom, enligt regeringens mening, vid bedömningen av ett brott eller en överträdelsernas allvar kunna beaktas inte bara den skada som åsamkats, utan även den risk för skada eller otillbörlig vinning som ett brott eller en överträdelse medför. Ett brott eller en överträdelse ska kunna anses vara av allvarlig art även om den skada eller vinning som brottet eller överträdelserna kunnat medföra undvikits på grund av tillfälliga omständigheter. Det kan t.ex. röra sig om en omfattande felrapportering, som på grund av upptäckt inte medfört någon skada eller

vinning, men som om den inte upptäckts hade kunnat medföra stor skada eller vinning.

Vid varje enskilt brott och vid varje enskild överträdelse bör det således göras en samlad bedömning av brottets eller överträdelsens karaktär och omfattning samt avsikten hos den som gjort sig skyldig till brottet eller överträdelsen.

Några riktlinjer

Även om det är svårt att ange några exakta gränser för när ett brott eller en överträdelse ska anses vara av allvarlig art, kan bl.a. bestämmelsernas syfte och fiskarens avsikt eller agerande ge viss vägledning. Det bör göras en samlad bedömning av alla omständigheter i det enskilda fallet.

Det är således omöjligt att exakt ange när ett brott eller en överträdelse ska anses vara av allvarlig art. Några riktlinjer kan dock ges genom ett fåtal exempel.

Syftet med ett krav på kompletterande fartygstillstånd kan vara såväl att begränsa fisket av ett hotat bestånd som att fördela fiskemöjligheter på ett rimligt sätt och motverka överetablering för bestånd som än så länge har god status. Fiske utan ett kompletterande fartygstillstånd bör i detta sammanhang betraktas som allvarligare i det första fallet. Ett brott eller en överträdelse som riktar sig mot en kvoterad eller hotad art bör generellt anses vara allvarligare än ett brott eller en överträdelse som riktar sig mot en okvoterad art med god beståndsstatus. När det gäller en kvoterad eller hotad art kan brottet eller överträdelsen således anses vara av allvarlig art redan när det är fråga om en mindre kvantitet, medan det krävs en större kvantitet när det är fråga om en okvoterad art.

Vid fiske med förbjudna redskap bör det betraktas som försvårande om det förbjudna redskapet har potential till stora fångster eller om redskapet är förbjudet i avsikt att skydda en hotad art som omfattas av en förvaltningsplan.

Bedömningen av brottets eller överträdelsens allvar enligt de angivna kriterierna kan således påverkas av t.ex. om fisket eller rapporteringen avser en hotad art, om fisket eller rapporteringen avser stora mängder fisk, de redskap som används, den tid brottet eller överträdelsen har pågått, var brottet eller överträdelsen skett eller om fiskaren aktivt försökt förhindra kontroll. Fartygets storlek kan i detta avseende ha en viss betydelse, eftersom ett stort fartyg riskerar att orsaka mer skada såväl genom sin påverkan på havsmiljön som genom den större fångst som kan tas ombord. Flera olika faktorer samverkar för att ge en klar bild av ett brott eller en överträdelse. Det är därför, enligt regeringens mening, väsentligt att det sker en bedömning av samtliga omständigheter i varje enskilt fall.

Nacka tingsrätt anser att kriterierna i artikel 3.2 i IUU-förordningen bör preciseras i lagstiftningen. Enligt regeringens mening får dock kriterierna i artikel 3.2 anses ge tillräckligt stöd för myndighetens bedömning. Närmare frågor om gränsdragningen för när kriterierna kan anses vara uppfyllda eller ej och andra tillämpningsfrågor bör överlåtas till rättspraxis.

5.4 Behörig myndighet

Regeringens förslag: Havs- och vattenmyndigheten ska pröva frågor om tilldelning av prickar och om återkallelse av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd enligt pricksystemet.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Av artikel 125 i genomförandeförordningen framgår att varje medlemsstat ska utse de behöriga nationella myndigheter som bl.a. ska ha ansvaret för att tilldela innehavaren av en fiskelicens lämpligt antal prickar.

Nuvarande lagstiftning ger Havs- och vattenmyndigheten möjlighet att återkalla yrkesfiskelicens och fartygstillstånd på viss tid när innehavaren av licensen eller tillståndet har fällt till ansvar för ett allvarligt brott enligt fiskelagen, när han eller hon har begått en allvarlig överträdelse som lett till sanktionsavgift eller när han eller hon genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift i väsentlig grad har brutit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser. Flertalet av dessa brott och överträdelser kommer i fortsättningen att omfattas av pricksystemet. Det rör sig inom pricksystemet om samma typ av avvägningar av om ett brott eller en överträdelse är av allvarlig art eller inte som de avvägningar som görs enligt nuvarande bestämmelser om återkallelse. Regeringen anser därför att det är lämpligt att Havs- och vattenmyndigheten ges befogenhet att pröva frågor om tilldelning av prickar och återkallelse av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd enligt pricksystemet.

5.5 Grund för beslut

Regeringens bedömning: De brott och överträdelser som anges i artikel 3.1 i IUU-förordningen har sin motsvarighet i straffbestämmelser i fiskelagen eller brottsbalken och bestämmelser om sanktionsavgift i fiskelagen och fiskeförordningen.

Regeringens förslag: En dom rörande ansvar för brott enligt fiskelagen eller brottsbalken eller ett beslut om sanktionsavgift efter prövning enligt nationell rätt ska läggas till grund för beslut om prickar. Även en underrättelse om en lagakraftvunnen dom eller ett lagakraftvunnet beslut från de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har jurisdiktion i händelse av ett brott eller en överträdelse ska läggas till grund för ett beslut om prickar.

Fiskeriverkets bedömning: Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning, men omfattar inte förslaget att en underrättelse från en behörig myndighet i en annan medlemsstat ska kunna ligga till grund för ett beslut om prickar.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Kammarrätten i Jönköping* väcker frågan

om det förhållandet att någon har tilldelats prickar interimistiskt eller riskerar att tilldelas prickar slutligt ska beaktas vid utmätning av straffrättslig påföljd. Kammarrätten anser vidare att frågan om dubbelbestraffning bör belysas, om den enskilde först döms till en straffrättslig påföljd och sedan en administrativ sanktion i form av prickar. *Havs- och vattenmyndigheten* tillstyrker förslaget men anser att det måste kompletteras med de fall där en allvarlig överträdelse konstateras i en annan medlemsstat än flaggmedlemsstaten. I sådana fall ska denna andra stat underrätta flaggmedlemsstaten om de straffrättsliga förfaranden och andra åtgärder som vidtagits samt om alla slutgiltiga avgöranden i samband med överträdelsen, så att flaggmedlemsstaten kan fatta beslut om prickar.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Av artikel 92.2 i kontrollförfordningen följer att när en fysisk person har gjort sig skyldig till eller en juridisk person hållits ansvarig för en allvarlig överträdelse av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken, så ska prickar tilldelas innehavaren av fiskelicensen. För att kunna tilldela prickar bör det således finnas ett avgörande, i vilket det fastställts att ett brott eller en överträdelse har skett. Till grund för ett beslut om prickar bör det därför finnas antingen en straffrättslig dom eller ett beslut om sanktionsavgift. Detta förutsätter att brotten och överträdelserna omfattas av svenska sanktionsbestämmelser, antingen straffrättsliga eller administrativa.

Ett antal av de brott som räknas upp i artikel 3 i IUU-förordningen omfattas av 37 § eller 40 § fiskelagen, nämligen

- fiske utan giltig licens, godkännande eller tillstånd,
- fiske i ett avstängt område, under fredningstid, utan kvoter eller efter det att kvoterna nyttjats eller under en fastställd djupbegränsning,
- riktat fiske efter ett bestånd som omfattas av ett moratorium eller ett fiskeförbud,
- användning av förbjudna fiskeredskap eller fiskeredskap som inte uppfyller kraven,
- ombordtagande, omlastning eller landning av fisk som inte uppfyller storlekskraven, i strid med gällande lagstiftning, och
- fiske i ett område som omfattas av en regional fiskerierorganisation på ett sätt som inte är förenligt med eller står i strid med organisationens bevarande- och förvaltningsåtgärder.

Underlåtelse att registrera och rapportera fångst- eller fångstrelaterade uppgifter eller att göra förhandsanmälan omfattas av systemet med sanktionsavgifter (se 50 a–50 g §§ fiskelagen, 6 kap. 2 b–2 d §§ fiskeförordningen och bilaga 1 till fiskeförordningen).

I andra fall kan motsvarigheten till brott hittas i brottsbalken (se t.ex. 14 kap. 1 och 4 §§, 17 kap. 13 § och 23 kap. 4 § BrB).

Den överträdelse som består i att ett fiskefartyg inte har någon nationalitet och därmed är statslös har ingen motsvarighet i svensk rätt. Bestämmelsen bör dock sakna relevans för pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd eftersom sådana tillstånd inte utfärdas för statslösa fartyg.

De brott och överträdelser i artikel 3.1 i IUU-förordningen som kan leda till prickar och återkallelse av fartygstillstånd träffas således av sanktionsbestämmelser i nationell rätt. En dom eller ett slutligt beslut

som avser ett sådant brott eller en sådan överträdelse bör därför läggas till grund för ett beslut om prickar och om återkallelse.

Dessutom så bör, såsom Fiskeriverket har påpekat, en underrättelse från de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har jurisdiktion i händelse av ett brott eller en överträdelse om en lagakraftvunnen dom eller ett lagakraftvunnet beslut kunna läggas till grund för ett beslut om prickar och om återkallelse. Detta följer av artikel 126.5 i genomförandeförordningen, i vilken föreskrivs att prickar ska tilldelas av flaggmedlemsstatens behöriga myndighet efter underrättelse från behörig myndighet i den medlemsstat där överträdelsen konstaterats om de straffrättsliga förfaranden eller andra åtgärder som vidtagits samt alla slutgiltiga avgöranden i samband med sådana överträdelser.

Kammarrätten i Jönköping undrar om det förhållandet att någon har tilldelats prickar interimistiskt eller riskerar att tilldelas prickar slutligt ska beaktas vid utmätning av straffrättslig påföljd. Enligt 29 kap. 5 § 5 brottsbalken ska rätten vid straffmätningen beakta bl.a. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av eller om det finns grundad anledning att anta att han kommer att drabbas av något hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning. Tanken bakom bestämmelsen i 29 kap. 5 § brottsbalken är att den samlade reaktionen för den som har gjort sig skyldig till ett brott inte ska framstå som orättmätigt sträng. Därför ger bestämmelsen en möjlighet att inom ramen för straffmätningen ta hänsyn till att den tilltalade riskerar att drabbas av andra sanktioner eller negativa effekter vid sidan av straffet. En återkallelse av ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd utgör en sådan annan sanktion som i skälig omfattning bör kunna beaktas enligt bestämmelsen. Detta bör utifrån en bedömning av vilka följder ett beslut om återkallelse kan få i det enskilda fallet enligt regeringens mening gälla såväl slutliga som interimistiska beslut. När det gäller ett beslut om att tilldela prickar har det, enligt regeringens mening, inte en sådan konkret verkan att det normalt bör påverka straffmätningen. Tilldelade prickar registreras och kan påverka värdet av fartyget vid en försäljning. De påverkar dock inte i sig fartygsinnehavarens möjlighet att utöva sin verksamhet. Konkreta ingrepp i yrkes- eller näringsutövningen sker först då innehavaren av fartygstillståndet uppnått så många prickar att en återkallelse av tillståndet meddelas.

Kammarrätten i Jönköping har vidare påpekat att frågan om dubbelbestraffning bör belysas, om den enskilde först döms till en straffrättslig påföljd och sedan en administrativ sanktion i form av prickar. Enligt regeringens mening innebär förbudet mot dubbel bestraffning enligt artikel 4 sjunde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna inte något hinder mot de föreslagna sanktionerna. Den som begår fiskebrott kan förutse att brottet kan komma att följas såväl av en straffrättslig sanktion som av prickar och så småningom återkallelse av fartygstillståndet. Det slutliga beslutet om prickar och den därpå följande återkallelsen följer på ett avgörande i det straffrättsliga förfarandet och innebär inte någon ny bedömning av sakfrågan. Den slutliga tilldelningen av prickar kommer att ske i anslutning till att det straffrättsliga avgörandet vinner laga kraft. De föreslagna sanktionerna är således förutsebara och det föreligger ett tidsmässigt och sakligt samband mellan

förfarandena. De föreslagna sanktionerna utgör således delar av de i lag fastställda sanktionerna för ett visst brott. Regeringen anser mot denna bakgrund att båda de föreslagna sanktionerna kan användas för ett brott utan att detta strider mot förbudet mot dubbel bestraffning. Denna bedömning ligger i linje med den bedömning som gjordes i regeringens proposition 2002/03:41, Ändringar i fiskelagen, m.m., avsnitt 5.6.1.

5.6 Interimistiska beslut

Regeringens förslag: En innehavare av ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd ska kunna tilldelas prickar och tillståndet ska kunna återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av frågan om tilldelning av prickar eller återkallelse, om det på sannolika skäl kan antas att innehavaren av tillståndet kommer att tilldelas prickar eller att tillståndet kommer att återkallas slutligt på grund av ett lagakraftvunnet avgörande som avser ett sådant brott eller en sådan överträdelse som omfattas av pricksystemet.

Giltigheten för ett beslut om återkallelse ska begränsas i tiden enligt vad som gäller för återkallelse för ett slutligt beslut.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Kammarrätten i Jönköping* anser att vissa frågor bör belysas närmare. Vad händer t.ex. om tiden för ett interimistiskt beslut går ut innan ett åtal har väckts eller om ett interimistiskt beslut om prickar har fattats men åtal inte väckts eller åtalet ogillas. Enligt *Kammarrätten i Jönköping* bör ett upphävande av ett interimistiskt beslut lagregleras. *Kammarrätten* anser vidare att frågan om den enskilde ska ha rätt till skadestånd om denne utan grund har belastats med prickar under en lång period bör belysas. *Kammarrätten* anser slutligen att "sannolika skäl" bör ersättas med ett annat begrepp, t.ex. sannolikt, eftersom det förstnämnda begreppet för tankarna till misstankegraden i rättegångsbalkens regler om häktning och anhållande. *Sveriges Fiskares Riksförbund (SFR)*, *Sveriges Pelagiska PO*, *Swedish Pelagic Group PO* och *Sveriges Fiskares PO* ifrågasätter möjligheten att meddela interimistiska beslut om prickar och återkallelse, eftersom detta öppnar för godtyckliga bedömningar.

Skälen för regeringens förslag: Det måste enligt regeringens mening finnas starka skäl för att vidta en så ingripande åtgärd som en återkallelse innan det finns ett lagakraftvunnet avgörande eftersom en sådan återkallelse kan sägas innebära ett avsteg från den straffrättsliga principen att en misstänkt ska behandlas som oskyldig till dess det finns en fällande dom. Samma resonemang bör enligt regeringens mening kunna föras när det rör sig om en återkallelse till följd av en överträdelse som omfattas av systemet med sanktionsavgifter. Det är nödvändigt att beakta proportionalitetsprincipen och avväga behovet av åtgärden mot den skada som åtgärden kan medföra för den enskilde. Om åtgärden innefattar större men än vad som kan anses vara nödvändigt för att tillgodose samhällets intresse får åtgärden inte vidtas. Ett interimistiskt beslut kan i många fall

antas vara helt verkställt när ansvarsfrågan slutligt avgörs. Mot bakgrund av proportionalitetsprincipen kan därför göras gällande att interimistiska beslut om återkallelse bör få fattas endast när beaktansvärda miljö- och samhällsintressen står på spel (jfr prop. 2007/08:107, s. 38). Ett liknande resonemang bör kunna föras när det gäller interimistisk tilldelning av prickar.

De brott och överträdelser som ska omfattas av pricksystemet är sådana som inom EU betraktas som särskilt allvarliga. Systemet har införts i syfte att skapa likartade och effektiva fiskesanktioner inom EU. För att systemet verkligen ska bli effektivt är det enligt regeringens mening önskvärt att ett ingripande sker i direkt anslutning till brottet eller överträdelserna. Ett sådant direkt ingripande har dessutom större preventiv effekt och bidrar till en bättre förståelse för ingripandet.

Ett direkt ingripande ligger även i linje med kravet i artikel 126.4 i genomförandeförordningen på att medlemsstaterna ska se till att tillämpningen av nationella regler vad avser prövningsförfarandenas uppskjutande verkan inte gör pricksystemet verkningslöst. En process om brott mot fiskelagen i allmän domstol eller en prövning av ett beslut om sanktionsavgift i allmän förvaltningsdomstol kan, särskilt om alla rättsmedel uttöms, ta avsevärd tid i anspråk. Mot bakgrund av bestämmelsen i artikel 92.4 i kontrollförordningen om att samtliga prickar ska raderas om inga nya allvarliga brott eller överträdelser begås inom tre år från det senaste brottet eller den senaste överträdelserna, så finns det en risk för att ett krav på ett slutligt avgörande skulle resultera i att prickar inte kan tilldelas och att beslut om återkallelse därmed inte kan meddelas eftersom treårsgränsen har passerats. Detta kan i sin tur leda till att fiskaren får behålla sitt tillstånd, trots att denne gjort sig skyldig till sådana brott eller överträdelser som sammantaget automatiskt skulle medföra att tillståndet återkallas. Detta kan inte anses vara en tillfredsställande ordning.

Allvarliga brott och överträdelser av fiskebestämmelserna ger negativa effekter för fiskbestånden och de ekosystem som dessa är en del av och, som en yttersta konsekvens, även för fiskerinäringen. Ett interimistiskt ingripande i form av en återkallelse kan ses som ett led i att säkerställa fiskbestånden och det kan därför sägas utgöra en säkerhetsåtgärd för att förhindra ett fortsatt otillåtet fiske, till skydd för miljön (jfr prop. 2007/08:107, s. 38–39). Detsamma gäller interimistiska beslut om tilldelning av prickar. Regeringen anser mot denna bakgrund att det bör införas en möjlighet att genom ett interimistiskt beslut snabbt kunna ingripa vid allvarliga brott och överträdelser inom pricksystemet.

Havs- och vattenmyndigheten har i dag möjlighet att fatta interimistiska beslut om återkallelse av yrkesfiskelicens och fartygstillstånd om det är sannolikt att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt på grund av att innehavaren har fällts till ansvar för ett allvarligt brott enligt fiskelagen. Flertalet allvarliga brott enligt fiskelagen kommer att omfattas av pricksystemet. Även allvarliga överträdelser inom systemet med sanktionsavgifter kommer att omfattas av pricksystemet. Enligt regeringens mening är det viktigt att kunna ingripa snabbt och effektivt mot dessa allvarliga brott och överträdelser. Havs- och vattenmyndighetens befogenhet att meddela interimistiska beslut om återkallelse, i avvaktan på det slutliga beslut som tas när det finns ett lagakraftvunnet

avgörande, bör därför avse interimistiska beslut om prickar och om återkallelse av tillstånd till följd av de allvarliga brott och överträdelser som pricksystemet ska tillämpas på. Slutliga beslut om prickar och återkallelse fattas, när det gäller fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd, enligt 52 § fiskelagen, artikel 92 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 och artikel 126 i kommissionens förordning (EU) nr 404/2011.

Giltighetstiden för interimistiska beslut om återkallelse bör tidsbegränsas på samma sätt som gäller för slutliga beslut om återkallelse. För interimistiska beslut om prickar och återkallelse inom ramen för pricksystemet bör dessutom gälla samma sannolikhetsbedömning som gäller enligt nu gällande återkallelsebestämmelse i fiskelagen. *Kammarrätten i Jönköping* anser att sannolika skäl bör ersättas med ett annat begrepp, t.ex. sannolikt, eftersom det förstnämnda begreppet för tankarna till misstankegraden i rättegångsbalkens regler om häktning och anhållande. Mot bakgrund av att begreppet sannolika skäl används såväl i nu gällande återkallelsebestämmelse i fiskelagen som i 5 kap. 5 § körkortslagen (1998:488), 5 kap. 8 § yrkestrafiklagen (1998:490) och 6 kap. 9 § och 7 kap. 6 § luftfartslagen (2010:500) anser regeringen att detta begrepp är väl inarbetat och ser ingen anledning till att använda ett annat begrepp i det nu aktuella fallet.

Kammarrätten i Jönköping har vidare väckt frågan vad som händer t.ex. om tiden för ett interimistiskt beslut går ut innan ett åtal har väckts eller om ett interimistiskt beslut om prickar har fattats men åtal inte har väckts eller åtalet ogillas. *Kammarrätten* anser att ett upphävande av ett interimistiskt beslut bör lagregleras. När det gäller interimistiska beslut om återkallelse enligt nu gällande bestämmelse i fiskelagen, så finns det inte någon särskild bestämmelse om upphävande av det interimistiska beslutet i fiskelagen. Detsamma bör gälla för interimistiska beslut om prickar. Frågan om upphävande av sådana beslut kan dock aktualisera en tillämpning av 27 § förvaltningslagen (1986:223). I 5 kap. fiskeförordningen finns bestämmelser om underrättelseskyldighet. Enligt 5 kap. 1 d § ska Havs- och vattenmyndigheten underrätta polismyndigheten och åklagare när myndigheten har fattat ett interimistiskt beslut om återkallelse. Om Havs- och vattenmyndigheten har lämnat en sådan underrättelse och förundersökningen om det brott som låg till grund för det interimistiska beslutet därefter läggs ned eller på annat sätt avslutas utan att åtal väcks, så ska den myndighet som meddelat beslutet enligt 5 kap. 1 f § fiskeförordningen snarast underrätta Havs- och vattenmyndigheten om det. Om någon har åtalats för brottet och åtalet sedan läggs ned eller ogillas ska domstolen snarast underrätta Havs- och vattenmyndigheten om det. Havs- och vattenmyndigheten får således underrättelse dels om en förundersökning läggs ned eller på annat sätt avslutas innan åtal har väckts, dels om ett åtal läggs ned eller ogillas. Det finns då inte längre någon grund för det interimistiska beslutet, vare sig det avser prickar eller återkallelse. Beslutet bör då upphävas. Enligt regeringens mening saknas det anledning att särskilt lagreglera upphävandet av det interimistiska beslutet just i detta fall.

Kammarrätten i Jönköping anser slutligen att frågan om den enskilde ska ha rätt till skadestånd om denne utan grund har belastats med prickar under en lång period bör belysas. Regeringen anser att samma skadeståndsansvar för staten bör gälla när det gäller beslut om tilldelade

prickar som när det gäller beslut om återkallelse. Av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) framgår att staten ska ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försumelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar. Enligt 3 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten är det Justitiekanslern som handlägger sådana anspråk på ersättning.

5.7 Verkställighet

Regeringens förslag: Beslut om prickar och återkallelse av tillstånd ska gälla omedelbart, om inte annat beslutas.

Tiden för återkallelse ska räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från dagen för delgivning av beslutet.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 50 h § sista stycket fiskelagen gäller ett beslut om återkallelse och interimistisk återkallelse omedelbart, om inte annat beslutas. Vidare gäller att tiden för återkallelse räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från delgivning av beslutet. Fiskeriverket har föreslagit att detta ska gälla även nu aktuella beslut om prickar och återkallelse. Regeringen delar denna bedömning. För att beslut om prickar och återkallelse ska ha avsedd effekt krävs att de gäller omedelbart. Rättssäkerheten är tillgodosedd genom att mottagaren av beslutet enligt allmänna förvaltningsrättsliga regler har möjlighet att överklaga beslutet och i samband med detta begära inhibition. När det gäller beslut om återkallelse krävs dessutom, för att beslutet ska få avsedd effekt, att den tid från vilken återkallelsen ska gälla kan anges i beslutet. Ett beslut om återkallelse riskerar annars att löpa under en tid då fiske ändå inte pågår.

5.8 Registerföring och överföring av prickar

Regeringens bedömning: Havs- och vattenmyndigheten bör föra det register över prickar som avses i artikel 93 i kontrollförordningen.

Havs- och vattenmyndigheten bör, med stöd av uppgifterna i myndighetens register, överföra prickar mellan olika tillståndshavare för ett fartyg.

Fiskeriverkets bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Datainspektionen* erinrar om bestämmelserna i 9 och 13 §§ personuppgiftslagen och påpekar att det finns en risk med att använda fritextfält vid iakttagelser vid inspektioner, eftersom de kan ge utrymme för att utan begränsningar eller riktlinjer föra in

observationer från inspektioner. Datainspektionen vill påtala vikten av att de personuppgifter som registreras med anledning av överträdelser ska ha en tydlig koppling till och relevans för de överträdelser som framgår av lag och förordning. Uppgifter om lagöverträdelser betraktas som personuppgifter av känslig natur och det bör därför finnas tydliga bestämmelser om hur rättelser av uppgifter om eventuellt felaktigt registrerade sanktioner ska vidtas. En tydlig avvägning bör göras mellan behovet av effektivitet i verksamheten och behovet av skydd för den enskildes personliga integritet. Datainspektionen anser att det finns behov av att närmare överväga förutsättningarna för en särskild registerförfattning anpassad efter de särskilda behov Havs- och vattenmyndigheten har av att behandla personuppgifter och den enskildes behov av skydd för den personliga integriteten. *Kustbevakningen* påpekar att ett överlämnande av information från Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet till Havs- och vattenmyndigheten eventuellt kräver kompletterande lagstiftning. Frågor avseende sekretessbrytande bestämmelser, överlämnande av information mellan Havs- och vattenmyndigheten och Kustbevakningen m.m. måste utredas vidare. *Transportstyrelsen* instämmer i att prickar endast bör föras in i Havs- och vattenmyndighetens register och inte i andra statliga register. Transportstyrelsen föreslår dock att det införs en skyldighet för Havs- och vattenmyndigheten att underrätta Transportstyrelsen när en yrkesfiskelicens har återkallats. Eftersom en yrkesfiskelicens är grunden för tilldelning av en distriktsbeteckning för fiskefartyg kan Transportstyrelsen då avföra en sådan beteckning.

Skälen för regeringens bedömning

Register

Av artikel 93 i kontrollförordningen framgår att medlemsstaterna i ett nationellt register ska införa alla brott och överträdelser av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken som fartyg som för medlemsstatens flagg eller dess medborgare gör sig skyldiga till. Detta inkluderar de sanktioner som har utdömts och det antal prickar som har tilldelats. Det nationella registret ska även omfatta brott och överträdelser som nämnda fiskefartyg eller som medlemsstatens medborgare gör sig skyldiga till och som blivit föremål för rättsliga åtgärder i en annan medlemsstat.

I artikel 92.2 i kontrollförordningen föreskrivs att tilldelade prickar ska överföras till en eventuell framtida innehavare av fiskelicensen för det berörda fiskefartyget om fartyget säljs, överförs eller på annat sätt byter ägare efter dagen för överträdelserna.

Av artikel 125 i genomförandeförordningen följer att varje medlemsstat ska utse de behöriga nationella myndigheter som ska ha ansvaret för att överföra tilldelade prickar till eventuella framtida innehavare av en fiskelicens för det berörda fartyget, när detta säljs, överlåts eller på annat sätt byter ägare. Den utpekade myndigheten ska även föra lämpligt register över det antal prickar som tilldelas eller överförs till innehavaren för varje fiskelicens.

Havs- och vattenmyndigheten bör, i egenskap av behörig myndighet inom fiskeriområdet, föra det register över brott och överträdelser, utdömda sanktioner och tilldelade prickar som krävs enligt artikel 93 i kontrollförordningen och vara ansvarig myndighet för att överföra eventuella prickar till en ny innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd enligt artikel 92.2 i kontrollförordningen när ett fiskefartyg byter ägare.

Överföring av prickar

I avsnitt 5.1 föreslås att prickar ska tilldelas innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd och att dessa tillstånd ska kunna återkallas. Fartygets ägare behöver dock inte vara samma person som innehavaren av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet. Om fartygsägaren säljer fartyget, så upphör fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet att gälla (3 kap. 6 § och 3 a kap. 4 § FIFS 2004:25). Ofta ansöker någon i köparens verksamhet om fartygstillstånd innan själva överlåtelsen sker och därmed innan säljarens fartygstillstånd har upphört att gälla. I så fall finns uppgiften om prickar i det gällande fartygstillståndet och kan föras in i det nya tillståndet direkt. Om fartygstillståndet emellertid har upphört att gälla när en ansökan om nytt fartygstillstånd för samma fartyg kommer in till myndigheten, så finns det inget giltigt fartygstillstånd att hämta uppgiften om tilldelade prickar ifrån och prickar kan då inte automatiskt överföras från en tillståndsinnehavare till nästa. I det register över tilldelade prickar som Havs- och vattenmyndigheten bör föra, bör uppgifter om antalet prickar som tilldelats innehavaren av fartygstillståndet även kopplas till fartyget. Vid ägarbyte kan då uppgifter om det antal prickar som belastar fartyget hämtas från registret och föras in i det nya fartygstillståndet. Prickar bör således överföras antingen direkt från ett tillstånd till nästa, eller via uppgifter i myndighetens register. Ett praktiskt sätt att hantera registrering av prickar och överföringen av prickar mellan innehavare av fartygstillstånd är att registrera prickarna på fartygets registerbeteckning i registret. Prickarna kommer då automatiskt att följa fartyget, oavsett vem som är innehavare av fartygstillståndet.

Sekretess

Enligt artikel 113 i kontrollförordningen ska uppgifter som samlas in och erhålls inom ramen för förordningen behandlas i enlighet med tillämpliga regler om tystnadsplikt och företagshemligheter.

Frågan om sekretess för uppgifter hos Fiskeriverket behandlades i proposition 2007/08:107 Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. Genom propositionen infördes bl.a. en möjlighet för Fiskeriverket (numera Havs- och vattenmyndigheten) att fatta interimistiska beslut om återkallelse av yrkesfiskelicens och fartygstillstånd vid misstanke om fiskebrott. I nämnda proposition (s. 41–43) bedömde regeringen att det inte behövdes några nya sekretessbestämmelser i Fiskeriverkets verksamhet.

Regeringen konstaterade inledningsvis att Fiskeriverket, för att kunna fatta beslut om administrativa sanktioner, var beroende av att Kustbevakningen eller polisen sände sina rapporter om misstänkta överträdelser till Fiskeriverket och att dessa rapporter kunde innehålla sekretessbelagda uppgifter. Regeringen bedömde emellertid att förundersökningssekretess enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) (numera 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], förkortad OSL) inte hindrade att myndigheterna lämnade ut uppgifter till Fiskeriverket om uppgiftsskyldigheten reglerades i lag eller förordning (14 kap. 1 § sekretesslagen, numera 10 kap. 28 § OSL) och att förundersökningssekretessen gällde även hos Fiskeriverket när uppgifterna hade överlämnats dit. De uppgifter som ingick i Fiskeriverkets beslutsunderlag ansågs vidare omfattas av den sekretess som gällde inom ramen för Fiskeriverkets tillsynsverksamhet enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen och 2 § sekretessförordningen (1980:657) (numera 30 kap. 23 § OSL och 9 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641], förkortad OSF), dvs. sekretess för uppgift om enskilda affärs- eller driftsförhållanden. Regeringen gjorde vidare bedömningen att de uppgifter som kunde förekomma i Fiskeriverkets tillsyns- eller utredningsverksamhet i regel hänför sig till den enskildes näringsverksamhet och bedömde att dessa uppgifter typiskt sett inte är av sådan art att något ytterligare skydd utöver det som redan fanns kunde anses vara särskilt påkallat. Däremot gjordes bedömningen att en bestämmelse om skyldighet för bl.a. Kustbevakningen att till Fiskeriverket lämna de uppgifter som verket skulle kunna komma att behöva för sin handläggning av ärenden om administrativa sanktioner borde tas in i en förordning. En sådan bestämmelse har därför tagits in i 5 kap. 1 e § fiskeförordningen. Denna bestämmelse har sekretessbrytande verkan.

Som framgått ovan har sekretesslagen och sekretessförordningen ersatts av offentlighets- och sekretesslagen och offentlighets- och sekretessförordningen. När det gäller nu aktuella frågor innehåller dock dessa författningar bestämmelser som motsvarar de som nämns ovan i sekretesslagen och sekretessförordningen. Den bedömning av enskilda sekretessbestämmelsers tillämplighet som gjordes i proposition 2007/08:107 Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område, bör därför fortfarande gälla.

Behandling av personuppgifter

Den 1 december 2011 beslutade regeringen propositionen 2011/12:45 Kustbevakningsdatalag. I propositionen föreslås en ny lag om behandling av personuppgifter i Kustbevakningens verksamhet. Det kan, när lagen har antagits och kompletterats med en förordning, enligt regeringens mening, finnas anledning att närmare överväga om det finns behov av ytterligare bestämmelser i fiskelagstiftningen om utlämnande och behandling av personuppgifter för att Havs- och vattenmyndigheten ska kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Datainspektionen har påpekat att det finns behov av att närmare överväga förutsättningarna för en särskild registerförfattning anpassad efter de särskilda behov Havs- och vattenmyndigheten har av att be-

handla personuppgifter och den enskildes behov av skydd för den personliga integriteten. Som tidigare nämnts följer av artikel 93 i kontrollförordningen att medlemsstaterna ska föra nationella register över brott och överträdelser, utdömda sanktioner och tilldelade prickar. En medlemsstat som följer upp ett brott eller en överträdelse ska kunna uppmana andra medlemsstater att ge information från sina nationella register om de fiskefartyg och personer som misstänks ha gjort sig skyldig till brottet eller överträdelserna i fråga. Dessa andra medlemsstater får ge relevant information om fiskefartyget och personerna i fråga. Uppgifterna i registret ska endast lagras så länge som det är nödvändigt för tillämpningen av förordningen, dock alltid minst tre kalenderår med början det år som följer på året då informationen registrerades. Medlemsstaterna ska dessutom, enligt artikel 78 i samma förordning, upprätta en elektronisk databas med alla inspektions- och övervakningsrapporter som utarbetats av deras tjänstemän och hålla denna databas uppdaterad. Brotts- och överträdelserregistret och databasen med inspektions- och övervakningsrapporter kommer bl.a. att innehålla uppgifter om att personer har gjort sig skyldiga till brott eller överträdelser eller är misstänkta för brott eller överträdelser. Vid all behandling av personuppgifter måste den enskildes rätt till personlig integritet beaktas. Intrång i enskildas personliga integritet får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett intrånget.

Skyldigheten att föra ovan nämnda register är föreskriven i kontrollförordningen. Av förordningen framgår att ändamålet med registret är att få till stånd en fiskerikontroll av hög kvalitet och effektivitet. Registret är en nödvändig förutsättning bl.a. för att pricksystemet ska kunna fungera på ett tillfredsställande sätt och i förlängningen för att skydda och bevara fiskbestånden. Några bestämmelser om behandling av personuppgifter i registret, utöver de som framgår ovan, finns inte i förordningen. Det hänvisas dock i artikel 112 till Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet) samt till nationell rätt som införts genom direktivet. Detta innebär att personuppgiftslagen (1998:204) är tillämplig på den behandling av personuppgifter som sker inom ramen för registret i den utsträckning det inte finns bestämmelser om behandlingen i kontrollförordningen.

Av 9 § personuppgiftslagen framgår bl.a. att personuppgifter alltid ska behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed samt att personuppgifter endast får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Enligt 28 § samma lag är den personuppgiftsansvarige skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med lagen. Den personuppgiftsansvarige är vidare, enligt 31 § i lagen, skyldig att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. I samband med detta ska det bl.a. beaktas vilka risker som finns med behandlingen av personuppgifterna och hur pass känsliga uppgifterna är. För att åstadkomma en bättre garanti för utformningen av integritetsskyddet i särskilt känsliga register kan särskilda registerförfattningar antas, dvs. specialregleringar i

förhållande till personuppgiftslagen som syftar till att komplettera lagen och i vissa delar ersätta den.

Datainspektionen har påpekat att regeringen bör överväga förutsättningarna för en särskild registerförfattning anpassad efter de särskilda behov Havs- och vattenmyndigheten har av att behandla personuppgifter och den enskildes behov av skydd för den personliga integriteten. Regeringen ser idag inte att det finns något behov av att reglera den behandling som ska ske av personuppgifter i samband med pricksystemet i en särskild registerlag. Enligt regeringens bedömning garanteras enskilda i detta avseende ett tillfredsställande skydd genom regleringen i personuppgiftslagen.

5.9 Överklagande

Regeringens förslag: Havs- och vattenmyndighetens beslut i enskilda fall enligt förordning (EG) nr 1224/2009 ska få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Beslut om överföring av prickar enligt artikel 92.2 i förordning (EG) nr 1224/2009 ska dock inte få överklagas.

Fiskeriverkets bedömning: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Havs- och vattenmyndigheten har föreslagit att beslut om prickar och återkallelse får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i enlighet med gällande bestämmelser i fiskelagen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 92.2 i kontrollförordningen ska innehavaren av en fiskelicens som tilldelats prickar ha rätt till rättslig prövning i enlighet med nationell rätt. Samma rätt till rättslig prövning föreskrivs inte i artikel 92.3, enligt vilken en fiskelicens automatiskt ska dras in när ett visst antal prickar har uppnåtts.

Fiskeriverket har i sin rapport föreslagit att såväl beslutet om att tilldela prickar som beslutet om att återkalla fartygstillståndet ska kunna överklagas. Regeringen delar denna bedömning. Båda besluten har sådana rättsverkningar för den enskilde att de bör kunna bli föremål för överprövning. Ett beslut om att tilldela prickar har positiv rättskraft och läggs till grund för själva återkallelsebeslutet. Redan beslutet om prickar kan dessutom påverka priset på fartyget vid en försäljning och påverkar därmed potentiellt fartygstillståndsinnehavarens ekonomiska situation. När det gäller beslutet att återkalla ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd har detta allvarliga rättsverkningar för innehavaren av tillståndet i och med att verksamheten måste upphöra under en viss tid. Dessutom innebär ett beslut om återkallelse, även om en återkallelse ska följa automatiskt på ett visst antal prickar, att en viss bedömning måste göras. Giltighetstiden för den återkallelse som blir följd av att ett visst antal prickar har uppnåtts är nämligen inte exakt bestämd, utan ska enligt artikel 92.3 i kontrollförordningen avse en viss minsta period. Även detta beslut är således av sådan karaktär att det bör kunna överklagas.

Enligt 51 § fiskelagen får Havs- och vattenmyndighetens beslut i enskilda fall enligt fiskelagen eller enligt bestämmelser som meddelats

med stöd av lagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Den reglering som krävs för att beslut ska kunna fattas om att tilldela prickar och om att återkalla ett tillstånd ska enligt förslaget tas in i fiskelagen. Besluten blir då överklagbara enligt 51 § fiskelagen. Någon ytterligare reglering krävs därför inte när det gäller möjligheten att överklaga dessa beslut.

Av artikel 92.2 i kontrollförordningen framgår först att innehavaren av en fiskelicens ska tilldelas prickar när en överträdelse har skett. Därefter anges att prickarna vid ett ägarbyte ska överföras till en framtida innehavare av licensen för det berörda fiskefartyget. Slutligen anges att innehavaren ska ha rätt till rättslig prövning i enlighet med nationell rätt. Utformningen av bestämmelsen kan tyda på att såväl beslutet om att tilldela prickar som beslutet att överföra prickarna till en ny innehavare av fartygstillståndet ska kunna överklagas. Överföringen av prickar till ett nytt fartygstillstånd ska emellertid ske automatiskt. Om prickarna registreras på fartygsbeteckningen sker dessutom i praktiken inte någon överföring, utan prickarna finns kvar på samma fartygsbeteckning även om fartyget får en ny ägare. Det sker således inte någon bedömning som kan bli föremål för ändring i domstol. Bestämmelsen får således tolkas på så sätt att möjligheten till rättslig prövning endast avser beslutet att tilldela prickar. Regeringen delar Fiskeriverkets bedömning att själva överföringen av prickar till ett nytt fartygstillstånd inte bör föranleda någon möjlighet att överklaga enligt fiskelagen. Det som ska kunna överklagas enligt fiskelagen är, såsom angetts ovan, det bakomliggande beslutet att tilldela prickar. De tilldelade prickarna är i stället en faktor att ta med i beräkningen vid ett eventuellt förvärv av ett fiskefartyg, då eventuella prickar kan påverka priset på fartyget. Vid ett ägarskifte är innehavaren av fiskelicensen enligt artikel 128 i genomförandeförordningen skyldig att informera en framtida innehavare av fiskelicensen om det antal prickar som belastar fartyget.

Även om tilldelade prickar automatiskt ska överföras till ett nytt fartygstillstånd och det således inte finns något utrymme för bedömning eller om prickarna registreras direkt på fartygets registerbeteckning, så kan uppgiften om prickar, t.ex. på grund av skrivfel, bli felaktig i registret eller i tillståndet. Det måste således finnas en möjlighet att begära rättelse av de uppgifter som förs in i registret eller som förs från registret in i nya tillstånd. Enligt regeringens bedömning ovan bör Havs- och vattenmyndigheten föra det register som avses i EU-förordningarna. Det är även denna myndighet som utfärdar fartygstillstånd. Myndigheten ska i sin handläggning av ärenden följa förvaltningslagen (1986:223). Det innebär att bl.a. bestämmelserna om rättelse av skrivfel och liknande (26 §) och om omprövning av beslut (27 §) i den lagen gäller i ärenden som rör uppgifter i registret och i fartygstillstånden. Någon ytterligare reglering krävs inte.

Fiskelagens 51 § bör dock kompletteras på så sätt att det framgår att den även avser enskilda beslut som fattats enligt kontrollförordningen. Havs- och vattenmyndigheten fattar redan i nuläget beslut i enskilda fall enligt direkt tillämplig EU-lagstiftning. Ett sådant tillägg i paragrafen innebär därför endast ett förtydligande av redan gällande förhållanden. Av kompletteringen bör även framgå att beslut om överföring av prickar inte får överklagas enligt bestämmelsen.

6 Pricksystem för befälhavare

6.1 Hur bör pricksystemet för befälhavare vara uppbyggt?

Regeringens förslag: En befälhavare som gjort sig skyldig till ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse ska tilldelas samma antal prickar som tilldelas innehavaren av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd för det aktuella brottet eller den aktuella överträdelsen.

En dom eller ett beslut efter prövning enligt nationell rätt ska läggas till grund för ett beslut om prickar.

En underrättelse från de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har jurisdiktion i händelse av ett brott eller en överträdelse ska läggas till grund för ett beslut om prickar.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag, men omfattar inte förslaget att en underrättelse från en behörig myndighet i en annan medlemsstat ska kunna ligga till grund för ett beslut om prickar.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Havs- och vattenmyndigheten* tillstyrker förslaget men anser att det måste kompletteras med de fall där en allvarlig överträdelse konstateras i en annan medlemsstat än flaggmedlemsstaten. I sådana fall ska denna andra stat underrätta flaggmedlemsstaten om de straffrättsliga förfaranden och andra åtgärder som vidtagits samt om alla slutgiltiga avgöranden i samband med överträdelsen, så att flaggmedlemsstaten kan fatta beslut om prickar. *Kammarrätten i Jönköping* väcker frågan om det förhållandet att någon har tilldelats prickar interimistiskt eller riskerar att tilldelas prickar slutligt ska beaktas vid utmätning av straffrättslig påföljd. *Kammarrätten* anser vidare att frågan om dubbelbestraffning bör belysas, om den enskilde först döms till en straffrättslig påföljd och sedan en administrativ sanktion i form av prickar.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 92.6 i kontrollförordningen föreskrivs att medlemsstaterna ska inrätta ett pricksystem som innebär att befälhavaren på ett fartyg tilldelas ett lämpligt antal prickar för en allvarlig överträdelse av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken. Genomförandeförordningen innehåller inte några närmare anvisningar om hur ett sådant system ska se ut, utan föreskriver endast i artikel 134 en skyldighet för medlemsstaterna att underrätta kommissionen om de system som inrättats för befälhavarna. Medlemsstaterna får således själva avgöra hur ett sådant system ska se ut.

I syfte att skapa ett system som är förutsägbart och lätt att tillämpa bör pricksystemet för befälhavare, enligt regeringens mening, i så stor utsträckning som möjligt återspegla det system som gäller för innehavare av fartygstillstånd. Systemet bör således omfatta samma allvarliga brott och överträdelser som det system som gäller för innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd. Såsom angetts i avsnitt 5.5 motsvaras de brott och överträdelser som omfattas av pricksystemet av sanktioner i fiskelagen eller brottsbalken. Ett undantag är överträdelsen

som består i att ett fiskefartyg inte har någon nationalitet och därmed är statslös. Det kan därför finnas behov av att sanktionera denna överträdelse i nationell rätt. Det saknas dock underlag i detta lagstiftningsärende för att kunna bedöma behovet av att införa en sådan bestämmelse. Denna fråga kommer därför att behandlas i ett annat sammanhang. En befälhavare som gjort sig skyldig till ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse bör dessutom tilldelas samma antal prickar som de som tilldelas innehavaren av ett fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd för detta slag av brott eller överträdelse. Det blir då i normalfallet fråga om en och samma bedömning av om brottet eller överträdelsen är av allvarlig art, baserad på en och samma dom eller beslut, vid ett och samma tillfälle. Detta överensstämmer med regeringens tidigare uttalade intentioner avseende samtidiga återkallelser av yrkesfiskelicens och fartygstillstånd i regeringens proposition Ändringar i fiskelagen, m.m. (prop. 2002/03:41, s. 28 f.).

En dom eller ett beslut efter prövning enligt nationell rätt samt en underrättelse från de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har jurisdiktion i händelse av ett brott eller en överträdelse bör därmed, i likhet med vad som gäller för innehavare av fartygstillstånd (se avsnitt 5.5), läggas till grund för ett beslut om prickar.

För en genomgång av pricksystemets inverkan på straffmätningen i brottmålsförfarandet och av frågan om dubbelbestraffning hänvisas till avsnitt 5.5.

6.2 Vilken sanktion bör prickarna leda till?

Regeringens förslag: När en befälhavare som är skyldig att inneha yrkesfiskelicens har tilldelats det antal prickar som ska medföra återkallelse enligt det pricksystem som gäller för innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd, så ska befälhavarens yrkesfiskelicens återkallas. När en befälhavare som inte omfattas av krav på yrkesfiskelicens har tilldelats motsvarande antal prickar ska han eller hon förbjudas att verka som befälhavare på fiskefartyg.

Giltighetstiden för beslut om återkallelse eller förbud ska begränsas på samma sätt som gäller för återkallelse av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. När 90 prickar har tilldelats ska yrkesfiskelicensen återkallas permanent medan förbud att verka som befälhavare ska gälla i 12 månader.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka villkor som ska gälla för att ansöka om och beviljas en ny yrkesfiskelicens efter en återkallelse.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Fiskeriverkets förslag när det gäller bemyndigandet är begränsat till att avse villkor som ska gälla för att ansöka om ny yrkesfiskelicens efter en permanent återkallelse.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att det är mindre lämpligt att införa nya regler om återkallelse av yrkesfiskelicens,

mot bakgrund av att Fiskelagsutredningen i sitt betänkande SOU 2010:42 har föreslagit att yrkesfiskelicensen ska utmönstras ur lagstiftningen. *Havs- och vattenmyndigheten* anser att det föreslagna bemyndigandet är för begränsat. Eftersom yrkesfiskelicensen är tidsbegränsad har myndigheten även behov av att meddela föreskrifter om förutsättningarna för att ansöka om och beviljas en ny yrkesfiskelicens vid en tillfällig återkallelse. En återkallelse kan bli verkningslös i de fall den återstående giltighetstiden för licensen är kortare än återkallelsetiden. Det bör finnas möjlighet att meddela föreskrifter om att en licens i en sådan situation inte bör beviljas på nytt förrän återkallelsetiden har löpt ut.

Skälen för regeringens förslag

Alternativa sanktioner

Om ett pricksystem ska ha en avskräckande funktion måste ett visst antal prickar leda till någon typ av sanktion. Det finns olika typer av sanktioner att välja mellan, såsom straff, avgift, föreläggande eller förbud förenat med vite, förbud att verka som befälhavare eller återkallelse av någon typ av tillstånd.

I artikel 91 i kontrollförelagningen föreskrivs att allvarliga överträdelser av bestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken ska leda till effektiva, proportionella och avskräckande administrativa eller straffrättsliga sanktioner. I Sverige sanktioneras brott och överträdelser av fiskelagsstiftningen antingen straffrättsligt eller inom ett system med sanktionsavgifter. Vid sidan av dessa sanktioner ska medlemsstaterna enligt artikel 92 tillämpa ett pricksystem för allvarliga brott och överträdelser. Om ett visst antal prickar skulle leda till ett straff eller en avgift skulle ett brott eller en överträdelse kunna leda till upprepade sanktioner av samma slag. Detta är enligt regeringens mening inte lämpligt.

De prickar som tilldelas kan ses som en typ av varning eller ett påpekande om att ett förfarande inte är godtagbart. Det är därför varken lämpligt eller tillräckligt att när ett visst antal prickar tilldelats meddela befälhavaren ett föreläggande eller förbud vid vite. Möjligheten att förena prickarna med ett föreläggande eller förbud vid vite och när ett visst antal prickar har tilldelats utdöma vitet är inte heller godtagbar. Om överträdelser omfattas av systemet med sanktionsavgifter skulle det nämligen medföra att samma överträdelse leder till två olika avgifter.

Det som återstår är då antingen förbud att verka som befälhavare eller återkallelse av någon typ av tillstånd.

När det gäller det pricksystem som gäller för innehavare av fiskelicens föreslås, såsom anges i avsnitt 5.1, att återkallelse ska ske av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet. I det systemet används således återkallelse av en typ av tillstånd. Det är även den typ av sanktion som används enligt den nu gällande återkallelsebestämmelsen i fiskelagen, enligt vilken såväl yrkesfiskelicensen som fartygstillståndet kan återkallas. För att få en överensstämmelse mellan systemen framstår därför återkallelse av någon typ av tillstånd enligt regeringens mening som en lämplig sanktion.

Ett förbud att verka som befälhavare skulle i praktiken få i stort sett samma effekt som en återkallelse av en licens eller ett tillstånd. Om inte licensen eller tillståndet återkallas för samma period kan yrkesfiskaren dock ha kvar vissa förmåner som är kopplade till dessa. En yrkesfiske-licens är t.ex. ett krav för att få inneha fartygstillstånd.

En återkallelse av någon typ av tillstånd är därför den lämpligaste sanktionen och den som bör väljas i första hand.

Befälhavare som är skyldiga att ha en yrkesfiskelicens

Det finns ett flertal tillstånd som kan kopplas till befälhavaren, nämligen yrkesfiskelicens, fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd och kompletterande fartygstillstånd. En redogörelse för dessa har lämnats i avsnitt 4.3. Dessutom gäller vissa behörighetskrav för befälhavare.

Inom ramen för pricksystemet för befälhavare bör, enligt regeringens mening, ett sådant tillstånd återkallas som dels är viktigt för själva befälhavarfunktionen, dels har en koppling till det yrkesmässiga fisket. Det som ska sanktioneras inom pricksystemet är brott och överträdelser av den gemensamma fiskeripolitiken och inte brott och överträdelser av bestämmelserna om hur en befälhavare ska sköta sitt arbete i allmänhet.

Det föreslås i avsnitt 5.1 att fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet ska återkallas inom ramen för det pricksystemet som är kopplat till fiskelicensen. De prickar som tilldelas en innehavare av fiskelicens är avsedda att belasta och följa det fartyg som fiskelicensen avser. De prickar som tilldelas en befälhavare tilldelas däremot befälhavaren som person. Det är därför inte lämpligt att koppla befälhavarens prickar till en återkallelse av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet.

När det gäller de kompletterande fartygstillstånden har de till huvudsakligt syfte att reglera ett visst fiske. Det kan röra sig om tillstånd att fiska en viss art, inom ett visst område eller under en viss tidsperiod. Även dessa tillstånd är mer knutna till fartyget än till befälhavaren. Det är dessutom inte alltid befälhavaren som innehar dessa tillstånd. Det är därför inte heller lämpligt att återkalla dessa tillstånd inom ramen för pricksystemet för befälhavare.

När det gäller behörighetsbevis och behörighetskrav för befälhavare finns bestämmelser om detta bl.a. i sjölagen (1994:1009), förordningen (2007:237) om behörigheter för sjöpersonal och Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2010:20) om utbildning och behörigheter för sjöpersonal. En befälhavares behörighetsbevis tar inte sikte på yrkesfisket som sådant, utan avser befälhavarens behörighet att utföra sina arbetsuppgifter utifrån vissa kunskaps- och erfarenhetskrav. Att återkalla befälhavarens behörighetsbevis kan således inte heller anses vara en lämplig sanktion i detta sammanhang.

Enligt regeringens mening framstår i stället yrkesfiskelicensen som det lämpligaste tillståndet att återkalla när en befälhavare har tilldelats ett visst bestämt antal prickar. Yrkesfiskelicensen är kopplad såväl till befälhavarfunktionen som till det yrkesmässiga fisket. För att få fartygstillstånd krävs nämligen att innehavaren har en yrkesfiskelicens och befälhavaren ombord på ett fartyg som används för yrkesmässigt fiske

med stöd av fartygstillstånd måste vid varje fisketillfälle ha yrkesfiskelicens. När det angivna antalet prickar har uppnåtts bör därför befälhavarens yrkesfiskelicens återkallas.

Fiskelagsutredningen har i sitt betänkande SOU 2010:42 föreslagit att yrkesfiskelicensen ska utmönstras ur lagstiftningen. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att det mot bakgrund av utredningens förslag är mindre lämpligt att införa nya regler om återkallelse av yrkesfiskelicens. Ett nationellt pricksystem för befälhavare ska vara inrättat senast den 1 januari 2012. Regeringen anser därför att det är nödvändigt att utgå från nu gällande lagstiftning vid införandet av systemet. Fiskelagsutredningens betänkande är under beredning inom Regeringskansliet och regleringen av pricksystemet för befälhavare kommer – om det behövs – att ses över i det sammanhanget.

Befälhavare utan yrkesfiskelicens

För den som fiskar yrkesmässigt med stöd av enskild fiskerätt på enskilt vatten finns inte något krav på yrkesfiskelicens. Det bör dock även i dessa fall finnas möjlighet att sanktionera brott och överträdelser som en enskild har gjort sig skyldig till i egenskap av befälhavare. Eftersom det inte finns någon yrkesfiskelicens som går att återkalla bör dessa befälhavare, när de tilldelats det fastställda antalet prickar, i stället förbjudas att verka som befälhavare på ett fiskefartyg under samma tid som licensen skulle ha varit återkallad om de hade haft en sådan.

Beslut om återkallelse eller förbud och giltighetstid för beslutet

Samma antal prickar bör krävas för beslut om återkallelse av yrkesfiskelicens eller förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg som det antal som krävs enligt det system som gäller för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. Giltighetstiden för beslutet bör begränsas på samma sätt. Enligt systemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd gäller permanent återkallelse efter 90 prickar. Regeringen anser emellertid, i likhet med Fiskeriverket, att det är en alltför långtgående sanktion om en yrkesfiskare aldrig mer ska kunna få en yrkesfiskelicens eller om en befälhavare aldrig mer ska kunna verka som befälhavare på ett fiskefartyg. Fiskeriverket har i sin rapport föreslagit att Havs- och vattenmyndigheten ska bemyndigas att meddela föreskrifter om vilka villkor som ska gälla för att ansöka om en ny yrkesfiskelicens efter en permanent återkallelse. Dessa villkor skulle bl.a. avse hur lång tid som ska förflyta mellan den permanenta återkallelsen och tidpunkten för ansökan om ny licens. Som exempel anger verket att en ny ansökan om yrkesfiskelicens skulle kunna lämnas in efter ett års karens och därefter bedömas av myndigheten. När det gäller förbud att verka som befälhavare har Fiskeriverket föreslagit att förbudet att verka som befälhavare efter 90 prickar bör gälla i 18 månader.

Det framgår emellertid inte klart av Fiskeriverkets rapport hur systemet är avsett att tillämpas efter 90 prickar. I det pricksystem som föreslås gälla för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd innebär en permanent återkallelse efter 90 prickar att fartygstillståndet

eller det särskilda fartygstillståndet upphör att gälla och att fartygskapaciteten förs ut ur fiskeflottan. En ny ansökan om fartygstillstånd måste uppfylla EU:s lagstiftning om system för inträde och utträde ur flottan. Enligt artikel 13 i grundförordningen måste ett inträde av kapacitet kompenseras av ett tidigare tillbakadragande av kapacitet. Det är således inte möjligt att efter en permanent återkallelse av fartygstillståndet utan vidare söka ett nytt tillstånd.

När det gäller den permanenta återkallelse av yrkesfiskelicensen med en "karenstid" innan fiskaren kan ansöka om ny licens eller det förbud att verka som befälhavare på 18 månader som föreslagits av Fiskeriverket verkar de närmast kunna jämföras med ytterligare en tillfällig återkallelse, även om det i det ena fallet krävs att en ansökan om en ny yrkesfiskelicens lämnas in och beviljas. Följden tycks dock bli att yrkesfiskaren, när han eller hon efter "karenstiden" har ansökt om och fått en ny yrkesfiskelicens eller när 18 månader har förflutit, börjar om igen på noll prickar. Nästa återkallelse eller förbud kommer således att gälla i två månader. Det är, enligt regeringens mening, inte uppenbart att detta är den mest lämpliga lösningen.

Såsom anges ovan kan medlemsstaterna utforma pricksystemet för befälhavare på valfritt sätt, så länge syftet med effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner uppnås. Fiskeriverket har i sin rapport valt att utforma pricksystemet för befälhavare på samma sätt som pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd. Detta är en rimlig lösning, men får i just det fallet då 90 prickar har tilldelats en ologisk konsekvens, nämligen att förnyade allvarliga brott eller överträdelse leder till en mildare sanktion. En alternativ lösning skulle kunna vara att låta pricksystemet för befälhavare följa pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd upp till och med 72 prickar, men att därefter frånga överensstämelsen mellan systemen. I stället skulle efter 72 prickar kunna gälla att varje gång 18 nya prickar har lagts till, så återkallas yrkesfiskelicensen eller meddelas förbud att verka som befälhavare med en giltighetstid på t.ex. ett år. Det är dock inte möjligt att genomföra detta i det här lagstiftningsärendet, då det saknas ett berett underlag i den delen. Regeringen har för avsikt att följa upp frågan och vid behov återkomma i denna del.

I nuläget bör, enligt regeringens mening, Fiskeriverkets förslag i huvudsak genomföras. Fiskeriverket har i sin rapport föreslagit att Havs- och vattenmyndigheten ska bemyndigas att meddela föreskrifter om villkor för att söka ny yrkesfiskelicens efter en slutlig återkallelse. I sitt remissvar har Fiskeriverket angett att ett sådant bemyndigande blir för snävt och i stället föreslagit att myndigheten bör bemyndigas att föreskriva om vilka villkor som ska gälla för att ansöka om och beviljas en ny yrkesfiskelicens efter en återkallelse, dvs. inte enbart efter en permanent återkallelse. En yrkesfiskelicens beviljas nämligen för en begränsad tid och måste därefter förnyas. I den situationen då giltighetstiden för en yrkesfiskelicens löper ut innan giltighetstiden för en återkallelse löper ut riskerar återkallelsen att bli verkningslös om yrkesfiskaren kan ansöka om en ny licens direkt. Det kan då finnas anledning att föreskriva t.ex. att en ansökan om ny yrkesfiskelicens inte får göras förrän tiden för återkallelsen löpt ut. Regeringen anser, liksom Havs- och vattenmyndigheten, att det kan finnas behov av att reglera vilka villkor

som ska gälla för att ansöka om och beviljas en ny yrkesfiskelicens efter en återkallelse. Det gäller bl.a. den tid som bör förflyta efter en permanent återkallelse innan en ansökan om en ny yrkesfiskelicens får göras och hur den situation ska hanteras att giltighetstiden för en yrkesfiskelicens har löpt ut innan giltighetstiden för en återkallelse har löpt ut. Sådana föreskrifter meddelas lämpligen på lägre nivå än lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få möjlighet att meddela föreskrifter om vilka villkor som ska vara uppfyllda för att en ny yrkesfiskelicens ska kunna utfärdas efter återkallelse.

När det gäller befälhavare utan yrkesfiskelicens har Fiskeriverket i sin rapport föreslagit att 90 prickar ska leda till ett förbud att verka som befälhavare i 18 månader. Det är visserligen rimligt att sanktionen efter 90 prickar blir mer ingripande än tidigare sanktioner, men regeringen bedömer ändå att det är lämpligt att stanna vid 12 månader. När det gäller befälhavare med yrkesfiskelicens har Fiskeriverket i sin rapport angett att en permanent återkallelse av yrkesfiskelicensen är en alltför långtgående sanktion och att en lösning kan vara att en ansökan om en ny yrkesfiskelicens kan göras först en viss tid efter det att den permanenta återkallelsen har trätt i kraft. Fiskeriverket har i sin rapport ansett att ett år är en lämplig ”karenstid”. Detta beror bl.a. på att om en längre tid krävs, så riskerar befälhavare med yrkesfiskelicens att helt slås ut från yrket, eftersom flera kompletterande fartygstillstånd bl.a. på grund av de årliga kvotförordningarna beviljas mot bakgrund av om yrkesfiskaren har fiskat året innan (se t.ex. 4 kap. 8d § FIFS 2004:25). Det framstår enligt regeringens mening som rimligt att ”karenstiden” för befälhavare med yrkesfiskelicens och förbudstiden för befälhavare utan yrkesfiskelicens överensstämmer med varandra. Enligt regeringen bör därför, när det gäller befälhavare utan yrkesfiskelicens, 90 prickar leda till ett förbud att verka som befälhavare i 12 månader.

6.3 Interimistiska beslut

Regeringens förslag: En befälhavare ska kunna tilldelas prickar, en yrkesfiskelicens ska kunna återkallas och ett förbud att verka som befälhavare ska kunna meddelas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av frågan om prickar, återkallelse eller förbud, om det på sannolika skäl kan antas att prickar kommer att tilldelas, licensen kommer att återkallas eller förbud kommer att meddelas på grund av ett lagakraftvunnet avgörande som avser ett sådant brott eller en sådan överträdelse som omfattas av pricksystemet.

Giltigheten för ett interimistiskt beslut om återkallelse eller förbud ska tidsbegränsas enligt vad som gäller för ett slutligt beslut om återkallelse eller förbud.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Kammarrätten i Jönköping* anser att vissa frågor bör belysas närmare. Vad händer t.ex. om tiden för ett interimistiskt beslut går ut innan ett åtal har väckts eller om ett interimistiskt

beslut om prickar har fattats men åtal inte väckts eller åtalet ogillas. Enligt Kammarrätten i Jönköping bör ett upphävande av ett interimistiskt beslut lagregleras. Kammarrätten anser vidare att frågan om den enskilde ska ha rätt till skadestånd om denne utan grund har belastats med prickar under en lång period bör belysas. Kammarrätten anser slutligen att ”sannolika skäl” bör ersättas med ett annat begrepp, t.ex. sannolikt, eftersom det förstnämnda begreppet för tankarna till misstankegraden i rättegångsbalkens regler om häktning och anhållande.

Skälen för regeringens förslag: Såsom angetts i avsnitt 5.2 är de brott och överträdelser som ska omfattas av pricksystemet sådana som inom EU betraktas som särskilt allvarliga. För att pricksystemet för befälhavare ska bli effektivt är det, i likhet med vad som gäller för pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd, önskvärt att ett ingripande sker i direkt anslutning till brottet eller överträdelsen. Samma skäl i övrigt som angetts angående pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd gör sig även gällande när det gäller det pricksystem som ska införas för befälhavare. Regeringen anser därför att samma möjlighet att fatta interimistiska beslut bör gälla även i detta system. Slutliga beslut om prickar, återkallelse och förbud fattas, när det gäller befälhavare, enligt föreslagna 53–54 §§ fiskelagen.

Giltighetstiden för interimistiska beslut om återkallelse och förbud bör tidsbegränsas på samma sätt som gäller för slutliga beslut om återkallelse eller förbud. För interimistiska beslut om prickar, återkallelse och förbud inom ramen för pricksystemet för befälhavare bör dessutom gälla samma sannolikhetsbedömning som gäller enligt nu gällande återkallelsebestämelse i fiskelagen och som föreslås gälla inom pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd.

De frågor och påpekanden som *Kammarrätten i Jönköping* tagit upp i sitt remissvar har bemötts av regeringen i avsnitt 5.6.

6.4 Radering av prickar

Regeringens förslag: Om befälhavaren inte gör sig skyldig till ytterligare ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse inom tre år från det senaste brottet eller den senaste överträdelsen, ska alla prickar som han eller hon har raderas.

När en befälhavare som inte har yrkesfiskelicens har tilldelats 90 prickar och förbud att verka som befälhavare i 12 månader har meddelats ska de prickar som legat till grund för beslutet raderas.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag i den del det avser att alla prickar ska raderas efter tre års skötsamhet. Fiskeriverket har dock inte föreslagit att ett förbud att verka som befälhavare som meddelats efter 90 prickar ska medföra att prickarna raderas.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Rikspolisstyrelsen* tolkar 52 § andra stycket i förslaget på så sätt att om nya allvarliga överträdelser sker inom tre år, så ska de gamla prickarna finnas kvar. Detta kan uppfattas så att de gamla

prickar som ligger kvar och som kanske redan lett till återkallelse av yrkesfiskelicens eller förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg, kan ligga till grund för nya återkallelser. Rikspolisstyrelsen anser inte att detta är avsikten.

Skälen för regeringens förslag: Det har ovan föreslagits att pricksystemet för befälhavare i så stor utsträckning som möjligt ska utformas i likhet med pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd. I avsnitt 6.2 har föreslagits att beslut om återkallelse av yrkesfiskelicens eller förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg ska meddelas när befälhavaren har tilldelats samma antal prickar som det antal som leder till återkallelse av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd. Dessutom ska samma återkallelsetider gälla i båda systemen och dessa tider ska även gälla förbud att verka som befälhavare. Det är därför enligt regeringens mening lämpligt att den radering av prickar som föreskrivs inom pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd efter tre års skötsamhet även ska gälla för befälhavare. Om en befälhavare således inte har gjort sig skyldig till ytterligare ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse inom tre år från det senaste brottet eller den senaste överträdelsen ska alla prickar som befälhavaren har raderas.

Den situationen kan uppstå att en befälhavare misstänks för att ha gjort sig skyldig till ett brott eller en överträdelse innan tre år har gått från det senaste brottet eller den senaste överträdelsen, men att något slutligt avgörande med anledning av detta brott eller denna överträdelse ännu inte har meddelats när treårsperioden löper ut. I ett sådant fall bör ett slutligt avgörande med anledning av brottet eller överträdelsen avvaktas innan prickarna raderas. I annat fall kan treårsgränsen för radering av prickar sättas ur spel genom att beslut överklagas i hopp om att treårsgränsen ska passeras innan ett slutligt avgörande meddelas. I de fall då det slutliga avgörandet innebär ett ogillande kan då den situationen uppstå att befälhavaren oriktigt har haft kvar prickar under en viss tid. Detta är visserligen beklagligt, men är enligt regeringens mening oundvikligt om syftet med bestämmelsen ska uppnås.

Rikspolisstyrelsen har invänt mot att gamla prickar som redan har lett till återkallelse av yrkesfiskelicens eller förbud att verka som befälhavare ligger kvar och kan ligga till grund för nya återkallelser. Detta blir emellertid följderna av att pricksystemet för befälhavare utformas så nära pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd som möjligt. För innehavare av fartygstillstånd framgår detta av artikel 133.1 i genomförandeförordningen. I denna artikel anges att de prickar som ligger till grund för en tillfällig indragning av en fiskelicens inte ska raderas. I stället ska alla eventuella nya prickar som tilldelas fiskelicensinnehavaren läggas till redan tilldelade prickar. Prickarna ska således inte raderas vid varje återkallelse eller förbud utan de läggs på varandra. Beslut om återkallelse eller förbud ska meddelas när befälhavaren nått upp till 18, 36, 54, 72 och 90 prickar. När den första återkallelsen meddelats ligger de 18 prickarna således kvar och utgör grunden för de 36 prickar som kommer att leda till nästa återkallelse. När 90 prickar har uppnåtts ska befälhavarens yrkesfiskelicens återkallas permanent. Prickarna försvinner då tillsammans med licensen. För de befälhavare som inte har någon yrkesfiskelicens måste prickarna dock raderas

i samband med att beslut efter 90 prickar om 12 månaders förbud att verka som befälhavare meddelas. Befälhavaren börjar då om på noll prickar. Om allvarliga brott eller överträdelser begås under förbudstiden bör det leda till nya prickar som kan ligga till grund för en ny återkallelse efter det att 18 nya prickar har tilldelats. Detta leder till inkonsekvensen att giltighetstiden för det förbud att verka som befälhavare som meddelas när antalet föreskrivna prickar har tilldelats för sjätte gången blir mycket kortare än det senaste förbudet, då förbudet efter 18 nya prickar endast ska gälla i minst två månader. Även övriga som omfattas av pricksystemen har emellertid en möjlighet att börja om, med ett nytt fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd eller med en ny yrkesfiskelicens. Som anges i avsnitt 6.2 kan det finnas anledning att närmare följa upp konsekvenserna av detta och vid behov återkomma i denna del.

6.5 Förfarandefrågor

Regeringens förslag: Havs- och vattenmyndigheten ska pröva frågor om tilldelning av prickar och om återkallelse och förbud enligt pricksystemet.

Beslut om prickar, återkallelse och förbud ska gälla omedelbart, om inte annat beslutas.

Tiden för återkallelse eller förbud ska räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från dagen för delgivning av beslutet.

Regeringens bedömning: Havs- och vattenmyndighetens beslut om prickar, återkallelse och förbud får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i enlighet med gällande bestämmelser i fiskelagen.

Fiskeriverkets förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Precis som när det gäller pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd bör Havs- och vattenmyndigheten vara den myndighet som är behörig att pröva frågor om tilldelning av prickar och om återkallelse och förbud enligt pricksystemet för befälhavare. Enligt regeringens mening bör besluten hanteras på samma sätt i de båda systemen. Även inom pricksystemet för befälhavare ska således beslut om prickar, återkallelse och förbud gälla omedelbart, om inget annat beslutas. Tiden för återkallelse eller förbud ska räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från dagen för delgivning av beslutet. Slutligen bör Havs- och vattenmyndighetens beslut om prickar, återkallelse och förbud kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol i enlighet med gällande bestämmelser i fiskelagen.

7 Återkallelse vid brott och överträdelse som inte omfattas av pricksystemet

Regeringens förslag: En gärning som kan medföra prickar ska inte kunna leda till återkallelse enligt den nuvarande återkallelsebestämmelsen.

Återkallelse på grund av upprepade överträdelse som inte är allvarliga ska kunna ske om de upprepade överträdelse har skett inom en tolv månadersperiod.

Fiskeriverkets förslag: Fiskeriverkets förslag överensstämmer med regeringens förslag, med det undantaget att Fiskeriverket har föreslagit att kompletterande fartygstillstånd ska kunna återkallas på grund av samma gärning som har lett till prickar.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Hovrätten för Västra Sverige* är tveksam till att behålla nuvarande regler för återkallelse som en ventil för sådana allvarliga överträdelse som inte omfattas av pricksystemet. Hovrätten ifrågasätter det lämpliga dels i att en allvarlig överträdelse kan leda till olika rättsföljder beroende på om den omfattas av pricksystemet eller ej, dels i att olika regler för återkallelse ska tillämpas beroende av om överträdelsen har skett på havet eller i sjöarna. Utgångspunkten bör vara att systemet för återkallelse ska vara enhetligt. Hovrätten anser i enlighet med detta resonemang även att regleringen kring återkallelse vid upprepade överträdelse som lett till sanktionsavgift kan ifrågasättas. *Länstyrelsen i Gotlands län* anser att EU:s regelverk och det nationella regelsystemet ska vara väl avvägda, så att införandet av ett pricksystem inte innebär dubbla sanktioner.

Skälen för regeringens förslag: Fiskeriverket har i sin rapport föreslagit att den nu gällande återkallelsebestämmelsen i fiskelagen ska finnas kvar. För att undvika dubbla återkallelser för samma överträdelse ska bestämmelsen dock inte kunna leda till återkallelse eller varning avseende ett fartygstillstånd, ett särskilt fartygstillstånd eller en yrkesfiskelicens som kan bli föremål för prickar enligt pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd eller pricksystemet för befälhavare. Fiskeriverket föreslår dock att bestämmelsen ska vara tillämplig på tillstånd och överträdelse som inte omfattas av pricksystemen. Det bör således, enligt Fiskeriverket, vara möjligt att återkalla kompletterande fartygstillstånd även om den överträdelse som ligger till grund för återkallelsen omfattas av pricksystemen.

Bestämmelsen bör dock enligt verket justeras för att bättre överensstämma med pricksystemet, t.ex. på så sätt att den tid under vilken upprepade överträdelse ska ha begåtts sätts till högst ett år.

Fiskeriverket har i sin rapport även behandlat alternativet att helt ta bort bestämmelsen om återkallelse av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd, men menar att det är svårt att helt förutse hur pricksystemet kommer att kunna tillämpas och att det därför är lämpligt att ha kvar 50 h § fiskelagen, åtminstone under en övergångsperiod.

Regeringen anser, i likhet med *Hovrätten för Västra Sverige*, att systemet för återkallelse bör vara enhetligt. Konsekvenserna av att införa

ett enhetligt återkallelsesystem för alla allvarliga brott och överträdelser har dock inte utretts, och kan därför inte genomföras i detta lagstiftningsärende. Då det emellertid finns en rad brott och överträdelser som kan leda till återkallelse enligt 50 h § fiskelagen, men som inte omfattas av pricksystemet, delar regeringen Fiskeriverkets bedömning att den nuvarande återkallelsebestämmelsen ska finnas kvar. Till skillnad från Fiskeriverket anser regeringen dock att 50 h § inte alls ska vara tillämplig om det berörda allvarliga brottet eller den berörda allvarliga överträdelserna finns uppräknad i artikel 3 i IUU-förordningen och därmed omfattas av pricksystemet. Det ska således inte vara möjligt att återkalla kompletterande fartygstillstånd enligt 50 h § fiskelagen om brottet eller överträdelserna omfattas av pricksystemet. Medlemsstaterna får, enligt artikel 45.4 i IUU-förordningen som kompletterande sanktion tillfälligt eller definitivt återkalla fisketillstånd. Enligt artikel 6.3–4 i kontrollförordningen leder en sådan återkallelse av ett fisketillstånd till att flaggmedlemsstaten ska återkalla fiskelicensen. Eftersom en återkallelse av fiskelicensen ska ske genom tillämpning av pricksystemet för innehavare av fiskelicens är det således inte möjligt att i ett tidigare skede återkalla kompletterande fartygstillstånd.

Enligt 50 h § kan en yrkesfiskelicens återkallas permanent på grund av upprepade brott mot fiskelagen och en yrkesfiskelicens och ett fartygstillstånd kan återkallas på viss tid om någon fällt för ett allvarligt brott mot fiskelagen, begått en allvarlig överträdelse som lett till sanktionsavgift eller begått upprepade överträdelser som lett till sanktionsavgift. Brott och överträdelser som skulle kunna leda till återkallelse enligt fiskelagen, men som inte omfattas av pricksystemet, är bl.a. vissa allvarliga brott och överträdelser av bestämmelser i EU-rätten (se bl.a. artikel 90 b och c i kontrollförordningen), allvarliga brott och överträdelser begångna i sjöar och vattendrag i inlandet och upprepade brott eller överträdelser. Det finns således, enligt regeringens mening, skäl att behålla bestämmelsen till dess en närmare analys av bestämmelsen och dess relation till pricksystemet har genomförts.

Så som Fiskeriverket har påpekat bör bestämmelsen dock justeras något, så att kriterierna för att återkalla en licens eller ett tillstånd på viss tid vid upprepade överträdelser som lett till sanktionsavgift skärps. Detta kan, så som Fiskeriverket har föreslagit ske genom att föreskriva att de upprepade överträdelserna ska ha begåtts under en kortare tid. Regeringen anser att den tidsgräns som Fiskeriverket har föreslagit på ett år är lämplig.

Det ska således även i fortsättningen vara möjligt att återkalla yrkesfiskelicenser och fartygstillstånd enligt 50 h § fiskelagen med avseende på brott och överträdelser som inte omfattas av pricksystemen. När det gäller upprepade överträdelser som lett till sanktionsavgift ska antalet överträdelser som kan leda till en återkallelse dock ha begåtts inom en period på ett år för att återkallelse ska kunna ske.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2012.

Äldre föreskrifter gäller för sådana brott och överträdelser som har skett före ikraftträdandet.

Fiskeriverkets förslag: Fiskeriverket har föreslagit att ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2012.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelserna om pricksystemen ska enligt artikel 167 i genomförandeförordningen träda i kraft den 1 juli 2011 och pricksystemen ska börja tillämpas den 1 januari 2012. De föreslagna ändringarna i fiskelagen bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Bestämmelserna bör kunna träda i kraft den 1 juli 2012.

Syftet med införandet av pricksystemet är att skapa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner mot allvarliga brott och överträdelser inom fisket. Systemet, som innebär att prickar tilldelas och att återkallelse av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller yrkesfiskelicens sker eller förbud att verka som befälhavare meddelas när ett visst antal prickar har tilldelats, har en straffrättslig karaktär och bör därför inte användas med retroaktiv verkan. Enligt regeringens mening finns det således anledning att frågå huvudregeln att det är de bestämmelser som gäller vid tidpunkten för bedömningen som ska tillämpas och i stället föreskriva att pricksystemet endast ska tillämpas på brott och överträdelser som begåtts efter ikraftträdandet.

9 Konsekvensanalys

Allmänt

Genom kontrollförordningen införs ett pricksystem för innehavare av fiskelicens. Detta system knyts i nationell rätt till innehavaren av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd, eftersom det är det nationella tillstånd som motsvarar den EU-rättsliga fiskelicensen. Av kontrollförordningen och genomförandeförordningen framgår bl.a. vilka allvarliga brott och överträdelser som ska omfattas av pricksystemet, hur många prickar varje allvarligt brott eller allvarlig överträdelse ska medföra, efter hur många prickar en licens ska återkallas och hur lång återkallelsen ska vara. För att genomföra systemet krävs nationella bestämmelser.

Av kontrollförordningen följer även att medlemsstaterna ska införa ett pricksystem för befälhavare. Förslaget innebär att pricksystemet för befälhavare i så stor utsträckning som möjligt utformas i likhet med pricksystemet för innehavare av fiskelicens. Ett alternativ hade varit att föreslå ett helt annat pricksystem för befälhavare. Det skulle dock

innebära att yrkesfiskarna skulle få förhålla sig till två helt olika system, vilket regeringen inte anser vara lämpligt. Som sanktion för befälhavarna har föreslagits att yrkesfiskelicensen återkallas för de befälhavare som har en sådan licens och i övrigt att förbud meddelas för befälhavaren att verka som befälhavare på fiskefartyg. Alternativet till detta förslag hade varit att endast ha sanktionen förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg. Regeringen anser dock att det är mest ändamålsenligt att återkalla någon typ av konkret tillstånd, i den mån detta är möjligt.

Förslaget innebär vidare att den nationella bestämmelsen om återkallelse (nuvarande 50 h § fiskelagen) behålls, i något ändrad lydelse. Alternativet hade varit att ta bort bestämmelsen. Regeringen anser, åtminstone i nuläget, att detta alternativ är olämpligt, då det skulle innebära att återkallelse inte kan ske vid andra allvarliga brott eller överträdelser av EU-bestämmelser än de som omfattas av pricksystemen, vid allvarliga brott eller överträdelser begångna i sjöar och vattendrag och vid upprepade brott eller överträdelser.

Förslaget medför konsekvenser för yrkesfiskare med fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd och yrkesfiskelicens för yrkesmässigt fiske i havet samt för befälhavare som fiskar med stöd av enskild rätt i havet. Förslaget medför vidare konsekvenser för Havs- och vattenmyndigheten, Kustbevakningen, Åklagarmyndigheten och Polisen samt domstolarna.

Konsekvenser för yrkesfiskare

Det finns i dag 1 628 personer med personlig yrkesfiskelicens. År 2010 var det 1 361 fartyg registrerade i den svenska fiskeflottan. Av dessa var det 1 100 fartyg som bedrev ett aktivt fiske under 2010.

Pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd medför inte några ytterligare kostnader för yrkesfiskarna och påverkar inte yrkesfiskarnas administrativa börda. Detsamma gäller pricksystemet för befälhavare i den del det avser befälhavare med yrkesfiskelicens. Det finns redan i dag ett återkallelssystem för fartygstillstånd och yrkesfiskelicens som får ekonomiska konsekvenser i form av inkomstbortfall för yrkesfiskarna när det tillämpas. Pricksystemet omfattar i huvudsak samma brott och överträdelser som i dag kan leda till återkallelse enligt fiskelagen samt ett mindre antal brott enligt brottsbalken. Förslaget innebär dessutom sannolikt en mindre utvidgning av pricksystemet, då pricksystemet på grund av gränsdragningsproblem mellan EU-rätt och nationell rätt kan komma att omfatta något enstaka brott eller någon enstaka överträdelse som faller utanför begreppet ”den gemensamma fiskeripolitiken”. Detta bedöms dock inte ha någon märkbar påverkan på antalet återkallelser.

Giltighetstiden för en tillfällig återkallelse enligt fiskelagen är mellan fjorton dagar och sex månader. Inom pricksystemet är giltighetstiderna för de tillfälliga återkallelserna minst två, fyra, åtta och tolv månader. Det krävs dock för en återkallelse enligt pricksystemet minst tre allvarliga brott eller överträdelser, medan det enligt fiskelagen räcker med ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse. Pricksystemet kan därför, när det gäller de första återkallelserna inte anses leda till allvarligare ekonomiska konsekvenser än vad som nu är fallet. Om yrkesfiskaren

begår så många brott eller överträdelser att hans eller hennes tillstånd eller licens återkallas under längre tider kan de ekonomiska konsekvenserna bli mer kännbara. Detta är dock något som direkt följer av EU-rätten och som yrkesfiskaren bör beakta vid utövandet av sin verksamhet.

En ekonomisk konsekvens av pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd utöver inkomstbortfallet vid en återkallelse är att prickar kan medföra en värdesänkning på fartyget. Detta följer direkt av EU-rätten och är en effekt som är avsedd av avskräcka yrkesfiskarna från att begå brott mot eller överträdelser av EU-bestämmelserna inom fisket.

När det gäller pricksystemet för befälhavare i den del det avser befälhavare utan yrkesfiskelicens, så är detta helt nytt. Det förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg som genom pricksystemet införs för befälhavare kan leda till ekonomiska konsekvenser i form av inkomstbortfall för de befälhavare som gör sig skyldiga till brott eller överträdelser. De ekonomiska konsekvenserna uppstår dock endast om befälhavaren gör sig skyldig till så många brott och överträdelser att ett förbud att verka som befälhavare meddelas.

Pricksystemet bedöms inte påverka konkurrensförhållandena mellan företagen. Syftet med pricksystemen är att få företagen att följa samtliga regler på fiskets område. En del av reglerna finns till för att konkurrensen inte ska snedvridas. Om företagen bryter mot reglerna kan de få otillbörliga konkurrens fördelar. Det är sådana konkurrens fördelar som pricksystemet är avsett att motverka. Eftersom det redan i dag finns bestämmelser om återkallelse bedöms pricksystemen inte påverka konkurrensförhållandena.

Konsekvenser för Havs- och vattenmyndigheten

Enligt förslaget ska Havs- och vattenmyndigheten vara behörig att meddela beslut om prickar, återkallelser, interimistiska återkallelser och förbud att verka som befälhavare. Havs- och vattenmyndigheten är redan nu behörig att meddela beslut om återkallelser och interimistiska återkallelser. Antalet allvarliga brott och överträdelser bedöms inte bli större på grund av att pricksystemet införs. I vissa fall blir ett beslut om prickar aktuellt i stället för ett beslut om återkallelse. Havs- och vattenmyndigheten får dock en något utökad behörighet att meddela interimistiska beslut och får även behörighet att meddela förbud att verka som befälhavare.

Havs- och vattenmyndigheten ska vidare föra register över tilldelade prickar och återkallelser och eventuellt krävs ett register över befälhavarna.

Pricksystemets tillämpning kan därför komma att medföra en något ökad personalkostnad på myndigheten. Denna kostnad bedöms kunna täckas av myndighetens nuvarande budget.

Konsekvenser för Kustbevakningen, Polisen och Åklagarmyndigheten

Kustbevakningen, Polisen och Åklagarmyndigheten är, utöver Havs- och vattenmyndigheten, de myndigheter som upptäcker brott och överträ-

dels och som utreder brott mot fiskerilagstiftningen. Då antalet brott och överträdelser inte förväntas öka i och med pricksystemen förväntas pricksystemen inte heller leda till någon ökad arbetsinsats eller ökade kostnader för dessa myndigheter.

Konsekvenser för de allmänna domstolarna

Beslut om prickar och därpå följande återkallelser av tillstånd och licenser är sanktioner som ska användas som ett komplement till de sanktioner i form av straff eller sanktionsavgift som finns i fiskelagen. Pricksystemet leder således inte till någon förändring när det gäller straffrättsliga sanktioner och påverkar därför inte arbetsbördan för de allmänna domstolarna.

Konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna

I dag kan beslut om återkallelse av licens och tillstånd och interimistiska beslut om återkallelse överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt förslaget ska utöver dessa beslut även beslut om prickar och beslut om förbud att verka som befälhavare kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Beslut om prickar bör dock i vissa fall ersätta beslut om återkallelser och leder därmed inte till fler överklaganden.

Havs- och vattenmyndighetens utökade behörighet att meddela interimistiska beslut om prickar och återkallelse och att meddela beslut om förbud att verka som befälhavare kan däremot leda till en mindre ökning av antalet mål på förvaltningsdomstol. Regeringen bedömer dock att förslaget inte medför någon beaktansvärd merkostnad för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

10 Författningskommentar

21 §

I *andra stycket* förtydligas bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske på så sätt att det anges att bemyndigandet avser krav på fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd och annat särskilt tillstånd. De bestämmelser som föreslås om pricksystemet i 52 § ska endast tillämpas på fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd.

Paragrafen har kommenterats i avsnitt 5.1.

30 §

Ändringen i *andra stycket* innebär endast att skall byts ut mot ska.

I *fjärde stycket*, som är *nytt*, föreslås ett bemyndigande som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om villkor för att söka ny yrkesfiskelicens efter en återkallelse. Det innebär att föreskrifter kan meddelas om t.ex. när en ansökan om ny yrkesfiskelicens tidigast kan lämnas in i det fall giltig-

hetstiden för yrkesfiskelicensen har gått ut innan återkallelsetiden för licensen löpt ut. Sådana föreskrifter kan avse ny ansökan både när en återkallelse har skett enligt pricksystemet och när en återkallelse har skett enligt nya 56 § (tidigare 50 h §) första stycket.

Paragrafen har kommenterats i avsnitt 6.2.

51 §

Paragrafen, som är *ny*, innehåller i *första stycket* en hänvisning till bestämmelserna om pricksystemet för innehavare av fiskelicens i kontrollförordningen och genomförandeförordningen och det anges vilka bestämmelser i lagen som innebär ett genomförande av detta system. I 52, 55, 58 och 60 §§ i lagen införs de bestämmelser som behövs för att införa det pricksystem för innehavare av fiskelicens som regleras i kontrollförordningen. Bestämmelserna finns i artikel 92 i kontrollförordningen och i artikel 125–133 i genomförandeförordningen.

I *andra stycket* klargörs att vad som i EU-förordningarna sägs om fiskelicens ska gälla fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd.

Paragrafen har kommenterats i avsnitt 5.

52 §

I paragrafen, som är *ny*, regleras de närmare förutsättningarna för när prickar ska tilldelas enligt pricksystemet för innehavare av fiskelicens. Den EU-rättsliga fiskelicensen motsvaras i nationell lagstiftning av fartygstillståndet och det särskilda fartygstillståndet. Prickar tilldelas således innehavaren av ett fartygstillstånd eller ett särskilt fartygstillstånd. Tillämpningsområdet för pricksystemet har utvidgats något i nationell lagstiftning och avser alla brott och överträdelser som anges i artikel 3 i IUU-förordningen oavsett om bestämmelsen finns i EU-rätt eller i nationell rätt. Orsaken är att skapa ett förutsebart system och att undvika svåra gränsdragningsfrågor.

Pricksystemet ska enligt *första stycket punkten 1* tillämpas om innehavaren av tillståndet eller någon i den verksamhet som tillståndet avser har gjort sig skyldig till ett brott eller en överträdelse som har lett till sanktionsavgift. Pricksystemet ska enligt denna punkt även tillämpas när innehavaren av tillståndet eller någon i den verksamhet som tillståndet avser har gjort sig skyldig till ett brott eller en överträdelse i en annan medlemsstat inom EU enligt underrättelse från en behörig myndighet i den medlemsstaten. Detta avser det fall då en annan medlemsstat har jurisdiktion i händelse av ett brott eller en överträdelse. För att ett brott ska anses begånget och prickar kunna tilldelas ska det utländska avgörandet ha vunnit laga kraft. I vårt nationella sanktions-system är det normalt sett befälhavaren på fiskefartyget som görs ansvarig för de allvarliga brott och överträdelser som begås i verksamheten på fiskefartyget (genom att påföras en sanktionsavgift eller dömas till straff). Befälhavaren på ett fartyg för vilket det finns ett fartygstillstånd ska ha en yrkesfiskelicens, men han eller hon är inte alltid identisk med fartygstillståndshavaren. Av detta skäl är det viktigt att framhålla att det inom ramen för pricksystemet är oväsentligt vem som har gjort sig skyldig till de allvarliga brotten eller överträdelserna. Det kan således vara tillståndshavaren själv, befälhavaren eller någon annan som är verksam i fiskeverksamheten.

Paragrafen gäller de brott som finns i 37–41 §§ och i brottsbalken samt överträdelse som kan medföra sådana sanktionsavgifter som avses i 50 a § fiskelagen. Det har ingen betydelse om de bestämmelser som överträtts finns i en EU-förordning eller i en svensk författning.

Dessutom är det enligt *punkten 2* en förutsättning för tilldelning av prickar att gärningen som sådan faller in under uppräknningen av de typer av brott och överträdelse som anges i artikel 3.1 i IUU-förordningen. I artikeln anges den typ av brott och överträdelse som enligt artikel 92.1 i kontrollförordningen kan medföra prickar. Det innebär att inte samtliga brott enligt fiskelagen kommer att omfattas av pricksystemet. Som exempel kan nämnas att fiske utan lov på enskilt vatten (37 § 1 fiskelagen) inte är en överträdelse av det slag som anges i artikel 3 i IUU-förordningen. Motsvarande gäller brott mot bestämmelser om förvaring av fiskeredskap ombord (40 § andra stycket fiskelagen). Sådana gärningar kan således aldrig medföra prickar. Däremot kan även sådana brott som inte regleras i fiskelagen utan i brottsbalken ligga till grund för prickar. Det gäller bl.a. döljande av bevis eller hindrande av förrättning (artikel 3.1 g och h i IUU-förordningen jämförd med 14 kap. 4 § och 17 kap. 13 § BrB).

Vidare krävs det enligt *punkten 3* att gärningen i det enskilda fallet är att anse som allvarlig. Bedömningen av om brottet eller överträdelsen är av allvarlig art ska ske utifrån sådana kriterier som den skada som åsamkats, brottets eller överträdelsens värde, dess omfattning eller om den har upprepats (artikel 3.2 i IUU-förordningen) samt om det funnits risk för stor skada eller vinning, om den som gjort sig skyldig till brottet eller överträdelsen har visat en bristande vilja att följa gällande regler, om brottet eller överträdelsen skett på ett särskilt förslaget sätt och om överträdelsen skett på ett organiserat och systematiskt sätt. Som exempel kan nämnas att en enstaka överträdelse mot bestämmelserna om uppgiftsskyldighet avseende tid och plats för fångsten (vilket är sanktionerat med stöd av 50 a § fiskelagen och omfattas av artikel 3.1 b i IUU-förordningen) kanske i det enskilda fallet inte anses som allvarlig, medan upprepade överträdelse av samma bestämmelser troligtvis är det. Se vidare avsnitt 5.3 om bedömningen av om ett brott eller en överträdelse är av allvarlig art.

I *punkten 4* anges att brottet eller överträdelsen ska ha skett på havet. Det krävs inte fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd vid fiske i sötvattensområdena. Det finns emellertid en handfull yrkesfiskare som har fartygstillstånd och särskilda fartygstillstånd, som även fiskar i sötvattensområden (bland annat i Ångermanälven och Indalsälven). Om en sådan yrkesfiskare skulle göra sig skyldig till ett allvarligt brott eller en allvarlig överträdelse vid fiske i sötvattensområdet ska det inte medföra prickar, eftersom pricksystemet endast omfattar fiske i marina vatten. Gränsen mellan havet och sötvattensområde finns angiven i bilaga 2 till Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:36) om fiske i Skagerrak, Kattegatt och Östersjön. I kustmynnande vattendrag är gränsen som huvudregel en rät linje mellan de två yttersta mynningsuddarna i varje vattendrag eller mellan särskilt uppsatta tavlor.

Paragrafen har kommenterats i avsnitten 5.1–5.3 och 5.5.

53 §

I paragrafen, som är *ny*, regleras delvis det pricksystem för befälhavare som ska inrättas enligt artikel 92.6 i kontrollförordningen.

Av *första och andra styckena* framgår att en befälhavare som gjort sig skyldig till ett sådant allvarligt brott eller en sådan allvarlig överträdelse som avses i artikel 3 i IUU-förordningen vid fiske i havet ska tilldelas samma antal prickar som gäller inom pricksystemet för innehavaren av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillståndet för det berörda fartyget. Det krävs alltså ingen ytterligare bedömning av vilket antal prickar som ska tilldelas. Samma förutsättningar för att tilldela prickar gäller som inom pricksystemet för innehavare av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd. Det ska således vara fråga om brott och överträdelser av det slag som anges i artikel 3.1 i IUU-förordningen. Vidare ska brottet eller överträdelserna i det enskilda fallet bedömas vara av allvarlig art enligt artikel 3.2. i IUU-förordningen. Endast brott och överträdelser på havet omfattas.

Om befälhavaren också är innehavare av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet kommer han eller hon för samma brott eller överträdelse att tilldelas prickar inom ramen för båda pricksystemen. Personen i fråga kommer alltså i en sådan situation att tilldelas prickar i egenskap av tillståndsinnehavare, vilka kan leda till att detta tillstånd återkallas. Vidare kommer han eller hon att tilldelas prickar i egenskap av befälhavare. Vilka konsekvenser de sistnämnda prickarna kan få framgår av 54 §.

Enligt *tredje stycket* ska prickarna raderas om befälhavaren inte begår ytterligare allvarliga brott eller överträdelser inom en treårsperiod. Perioden räknas från dagen för det senaste brottet eller den senaste överträdelse som lett till att prickar har tilldelats. Bestämmelsen har för innehavaren av fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd sin motsvarighet i artikel 92.4 i kontrollförordningen.

Paragrafen har kommenterats i avsnitten 6.1 och 6.4.

54 §

I denna paragraf, som är *ny*, regleras de sanktioner som de prickar som tilldelats enligt 53 § kan medföra. I *första och andra styckena* regleras förutsättningarna för återkallelse av yrkesfiskelicens och beslut om förbud av verka som befälhavare på fiskefartyg. Om befälhavaren får 18, 36, 54, 72 eller 90 prickar ska yrkesfiskelicensen återkallas. Antalet prickar framgår genom hänvisningen till artikel 129 i genomförandeförordningen. Om befälhavaren inte har yrkesfiskelicens ska i stället ett beslut om förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg meddelas. Den situation som avses är en befälhavare på fartyg för vilket det finns ett särskilt fartygstillstånd för fiske med stöd av enskild rätt. I sådana fall krävs inte yrkesfiskelicens. Skulle befälhavaren trots det ha sådan licens ska den återkallas.

I *tredje och fjärde styckena* regleras giltighetstiden för besluten om återkallelse och förbud. Giltighetstiden för besluten – dvs. den tid under vilken licensen ska vara återkallad eller förbudet ska gälla – är med ett undantag densamma som vid återkallelse enligt 52 §. Det följer av hänvisningen till artikel 92.3 i kontrollförordningen. Undantaget anges direkt i här aktuella paragraf och avser förbud att verka som befälhavare på

grund av att 90 prickar tilldelats. I sådana fall ska förbudet avse 12 månader och inte vara permanent.

Av *femte stycket* framgår att när ett förbud att verka som befälhavare i 12 månader har meddelats på grund av att 90 prickar har tilldelats, så ska de prickar som legat till grund för beslutet raderas.

Paragrafen har kommenterats i avsnitt 6.2.

55 §

I paragrafen, som är *ny*, regleras förutsättningarna för interimistiska beslut. För slutliga beslut krävs som huvudregel att beslutet eller domen som ligger till grund för tilldelning av prickar och, när tillräckligt antal prickar har tilldelats, för återkallelse ska ha vunnit laga kraft. Förutsättningarna för att besluta om prickar och återkallelse innan det finns ett slutligt avgörande om straff eller sanktionsavgift är att det finns sannolika skäl för att prickar kommer att tilldelas eller att återkallelse kommer att beslutas slutligt enligt 52–54 §§ fiskelagen, artikel 92 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 eller artikel 126 i kommissionens förordning (EU) nr 404/2011. Om åklagaren har väckt åtal bör det normalt anses finnas sannolika skäl för att ett slutligt beslut om prickar eller återkallelse kommer att fattas. I fråga om sanktionsavgifter får bedömningen ske från fall till fall.

Ett interimistiskt beslut ska tidsbegränsas på samma sätt som de slutliga besluten.

Paragrafen har kommenterats i avsnitten 5.6 och 6.3.

56 §

Paragrafen motsvarar i huvudsak nuvarande 50 h §.

Ändringen i *andra och fjärde styckena* är en följd av ändringen i 21 § och innebär ingen saklig förändring. I *andra stycket* punkten 2 görs en språklig justering.

Bestämmelsen om återkallelse på grund av upprepade överträdelser som lett till sanktionsavgift i *andra stycket punkten 3* justeras så att den blir mindre sträng. Det anges nu direkt i lagen att endast överträdelser som begås under en tolv månadersperiod ska beaktas. Med upprepade överträdelser ska även i fortsättningen avses minst tre.

Nuvarande femte stycket flyttas och ingår som en del i nya 58 §.

Paragrafen har kommenterats i avsnitt 7.

57 §

Paragrafen är *ny* och innebär att ett brott eller en överträdelse som kan ge prickar (och i förlängningen kan leda till återkallelse enligt pricksystemet) inte också kan läggas till grund för återkallelse eller varning enligt här aktuell paragraf. Syftet är att undvika dubbla sanktioner av likartat slag för samma gärning.

Paragrafen har kommenterats i avsnitt 7.

58 §

Paragrafen är *ny* men omfattar bl.a. tidigare 50 h § femte stycket.

Av *första stycket* framgår att det är Havs- och vattenmyndigheten som fattar beslut om prickar, återkallelse och förbud enligt 52–56 §§. Av *andra stycket* framgår att beslut att tilldela prickar och återkalla tillstånd

eller licens gäller omedelbart. Detsamma gäller interimistiska beslut. Det är viktigt att beslutet blir gällande i så nära anslutning till brottet eller överträdelsen som möjligt. Den enskilde kan dock överklaga beslutet och begära att beslutet inhiberas i avvaktan på en domstolsprövning.

Ett beslut om återkallelse av tillståndet enligt denna paragraf innebär att fiskerättigheter enligt lagen (2009:866) om överlåtbara fiskerättigheter kan dras in eller begränsas. Det är ingen nyhet utan gäller redan i dag vid återkallelse enligt fiskelagen.

Paragrafen har kommenterats i avsnitten 5.4, 5.7 och 6.5.

60 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 51 §.

I första och andra stycket görs endast språkliga justeringar.

I *tredje stycket*, som är *nytt*, införs en uttrycklig bestämmelse om överklagande av beslut i enskilda fall enligt rådets förordning (EG) nr 1224/2009. I samma stycke införs ett undantag till möjligheten att överklaga. Beslut om överföring av prickar är avsett att ske automatiskt och ska inte kunna överklagas enligt denna bestämmelse. Ett beslut om införande av prickar i register eller i fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller yrkesfiskelicens kan dock bli föremål för ett rättelseförfarande enligt förvaltningslagen.

Sammanfattning av Fiskeriverkets rapport om genomförande av pricksystem och översyn av bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgift

Uppdraget

Fiskeriverkets uppdrag är att lämna förslag till utformning av ett sådant pricksystem för fiskelicenshavare som krävs enligt kontrollförordningen⁸. Fiskeriverket ska även lämna förslag till utformning av ett pricksystem för befälhavare enligt samma förordning. Vidare ska verket utreda under vilka förutsättningar befrielse från sanktionsavgift bör medges.

Fiskeriverkets förslag

Pricksystem för innehavare av fiskelicens samt befälhavare

Kontrollförordningen gäller utan särskild lagstiftning i Sverige. Det innebär bland annat att allvarliga överträdelser av bestämmelser i den gemensamma fiskeripolitiken av den art som anges i artikel 3 i IUU-förordningen⁹ ska medföra prickar på det sätt som anges i kontrollförordningen och dess genomförandeförordning¹⁰. En innehavare av fiskelicens ska tilldelas ett lämpligt antal prickar vid vissa allvarliga överträdelser. När det totala antalet prickar överskrider 18 (och därefter 36, 54, 72 eller 90) ska licensen dras in under minst två månader. Tiden för återkallelsen ökar med antalet indragningar, för att bli permanent vid femte återkallelsetillfället. Om innehavaren av fiskelicensen inte har begått fler allvarliga överträdelser under en period om tre år ska alla prickar raderas.

Pricksystemet enligt kontrollförordningen kan dock inte tillämpas utan vidare inom ramen för det svenska systemet. Kontrollförordningen har exempelvis inte samma terminologi som de svenska reglerna. Även om pricksystemet i kontrollförordningen är detaljerat saknas dessutom flera bestämmelser om hur systemet ska fungera i praktiken.

För det första finns det ingen fiskelicens i de svenska reglerna. Där emot finns det yrkesfiskelicens, fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd, kompletterande fartygstillstånd och särskilt tillstånd. Fiskeriverket före-

⁸ Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införandet av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs.

⁹ Rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske.

¹⁰ 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.

slår i denna del att pricksystemet ska tillämpas på innehavare av fartygstillstånd och särskilt fartygstillstånd.

För det andra måste ramen för pricksystemet dras upp. Här uppstår frågan om bara överträdelser av bestämmelser i EU-förordningar omfattas av systemet, eller om även nationella bestämmelser berörs. Fiskeriverket föreslår en särskild bestämmelse som innebär att både nationella bestämmelser och EU-rättsliga regler som rör yrkesfiske i havet omfattas av pricksystemet.

För det tredje krävs verkställighetsbestämmelser. Fiskeriverket föreslår i denna del att både beslutet om att påföra prickar och återkalla tillstånd ska gälla omedelbart, kunna meddelas interimistiskt och kunna överklagas. Överföring av prickar från ett tillstånd till ett annat vid överlåtelse av fiskefartyget ska ske med stöd av verkets register. Prickarna kommer därmed i praktiken även att vara kopplade till fiskefartygets registreringsnummer.

När det gäller befälhavarens prickar är det enligt kontrollförordningen upp till varje medlemsland att utforma systemet. Fiskeriverket lämnar följande förslag i denna del. Den befälhavare som har gjort sig skyldig till en överträdelse som har medfört prickar inom det ovan nämnda pricksystemet ska också för egen del tilldelas lika många prickar. När det totala antalet prickar överskrider 18 (och därefter 36, 54, 72 eller 90) ska yrkesfiskelicensen dras in under lika lång tid som gäller inom kontrollförordningens pricksystem. De yrkesfiskare som inte har yrkesfiskelicens (dvs. den som fiskar med stöd av enskild fiskerätt) ska i stället förbjudas att verka som befälhavare på ett fiskefartyg under samma period. I övrigt ska samma regler gälla för befälhavarna som inom pricksystemet enligt kontrollförordningen i fråga om radering av prickar, interimistiska beslut, överklagande osv.

En överträdelse som medfört att innehavare av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller yrkesfiskelicens tilldelats prickar ska enligt Fiskeriverkets förslag inte också kunna läggas till grund för återkallelse enligt fiskelagens (1993:787) nuvarande återkallelsebestämmelser. Det innebär att tillämpningsområdet för nuvarande återkallelsebestämmelse blir mindre. Fiskeriverket föreslår endast en mindre justering av bestämmelsen om återkallelse på grund av upprepade (mindre allvarliga) överträdelser. Syftet med justeringen är att de svenska återkallelsereglerna avseende mindre allvarliga överträdelser inte ska vara strängare än pricksystemet. I övrigt lämnas bestämmelsen orörd. Bestämmelsen behövs för att det ska vara möjligt att återkalla dels yrkesfiskelicensen för dem som verkar på sjöarna, dels de kompletterande fartygstillstånden. Återkallelsemöjligheten behövs även som sanktion för överträdelser som inte omfattas av pricksystemet.

Befrielse från sanktionsavgift

Fiskeriverket föreslår att befrielseparagrafen ska kompletteras med en bestämmelse om att sanktionsavgift inte ska tas ut i ringa fall. Bestämmelserna om sanktionsavgift är relativt nya och det är tydligt att befrielseparagrafen behöver justeras så att systemet kan tillämpas på ett rättvist och nyanserat sätt.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Bilaga 1

Kontrollförordningens bestämmelser om pricksystem träder i kraft den 1 januari 2012. De svenska bestämmelserna i den delen föreslås därför träda i kraft samma datum. De ska emellertid endast tillämpas på sådana överträdelser som har begåtts efter det datumet. Även bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgifter föreslås träda i kraft den 1 januari 2012. Den ska dock tillämpas även på överträdelser som begåtts före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i fiskelagen (1993:787)

Härigenom föreskrivs i fråga om fiskelagen (1993:787)

dels att nuvarande 50 h, 50 i och 51 §§ ska betecknas 54, 55 och 56 §§,

dels att 21, 30 och 50 b §§ samt nya 54 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 51–53 §§, samt närmast före 51 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §¹

Regeringen får för fiske som är fritt för var och en meddela föreskrifter som begränsar redskapsanvändningen för andra fiskande än sådana som

1. bedriver yrkesmässigt fiske,

2. innehar fiske med äganderätt eller har rätt till fiske på grund av nyttjanderätt som omfattar även annat fiske än det som är fritt för var och en.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på *fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd och annat* särskilt tillstånd för användning av fartyg för yrkesmässigt fiske.

30 §²

Yrkesfiskelicens får beviljas den för vars försörjning fisket är av väsentlig betydelse, om fisket har anknytning till svensk fiskerinäring. Licensen får avse visst fiske och får beviljas för viss tid.

När en fråga om licens provas första gången skall tillgången på fisk beaktas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om villkoret angående anknytningen till svensk fiskerinäring.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om villkor för att söka ny yrkesfiskelicens efter en slutlig återkallelse.

50 b §³

Sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

¹ Senaste lydelse 1994:327.

² Senaste lydelse 2003:251.

³ Senaste lydelse 2008:438.

Sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska särskilt beaktas

1. om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som ålegat honom eller henne och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,

2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller

3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Sanktionsavgift ska inte heller tas ut i ringa fall.

Pricksystem vid allvarliga överträdelser

51 §

Det pricksystem som avses i artikel 92.1–5 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införandet av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs⁴, ska tillämpas på en innehavare av ett sådant fartygstillstånd eller särskilt fartygstillstånd som avses i 21 § andra stycket om

1. innehavaren av tillståndet eller någon i den verksamhet som tillståndet avser har

a) fällts till ansvar för ett brott enligt 37–41 §§ denna lag eller bestämmelser i brottsbalken, eller

b) begått en överträdelse som lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 50 a §,

2. gärningen är av det slag som anges i artikel 3.1 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske⁵,

⁴ EUT L 343, 22.12.2009, s. 1–50 (Celex 32009R1224).

⁵ EUT L 286, 29.10.2008, s. 1–32 (Celex 32008R1005).

3. gärningen i det enskilda fallet är att betrakta som allvarlig enligt artikel 3.2 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008, och

4. gärningen begåtts på havet.

Prickar får tilldelas och ett tillstånd får återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande, om det på sannolika skäl kan antas att prickar kommer att tilldelas eller att tillståndet kommer att återkallas enligt första stycket. Giltighetstiden för ett sådant beslut ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt artikel 92.3 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009.

52 §

En befälhavare på ett fiskefartyg som har gjort sig skyldig till en allvarlig överträdelse enligt 51 § första stycket, ska tilldelas samma antal prickar som tilldelats innehavaren av fartygstillståndet eller det särskilda fartygstillståndet.

Om befälhavaren inte gör sig skyldig till ytterligare en allvarlig överträdelse inom tre år från den senaste överträdelsen, ska alla prickar som han eller hon har raderas.

Om befälhavaren har tilldelats det antal prickar som ska medföra återkallelse enligt artikel 129 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införandet av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs⁶, ska befälhavarens yrkesfiskelicens återkallas. Om befälhavaren inte har yrkesfiskelicens, ska i stället för

⁶ EUT L 112, 30.4.2011, s. 1–153 (Celex 32001R0404).

återkallelse ett förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg meddelas. Giltighetstiden för beslutet om återkallelse eller förbud ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt artikel 92.3 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009. Ett förbud att verka som befälhavare på fiskefartyg på grund av att 90 prickar tilldelats ska dock gälla i 18 månader.

Prickar får tilldelas, en licens får återkallas och ett förbud får meddelas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande, om det på sannolika skäl kan antas att prickar kommer att tilldelas, licensen kommer att återkallas eller förbud kommer att meddelas. Giltighetstiden för ett sådant beslut ska begränsas på det sätt som gäller enligt tredje stycket.

53 §

Beslut enligt 51 och 52 §§ meddelas av Havs- och vattenmyndigheten. Besluten gäller omedelbart, om inte annat beslutas. Tiden för återkallelse räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från delgivning av beslutet.

50 h §

En yrkesfiskelicens får återkallas om den har meddelats på grund av felaktiga uppgifter i ansökan eller om licensinnehavaren vid upprepade tillfällen har fällts till ansvar för brott mot bestämmelser om fiske.

En yrkesfiskelicens och ett sådant *fartygstillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas på viss tid, lägst fjorton dagar och högst sex månader. Detta får ske om innehavaren av licensen eller tillståndet

1. har fällts till ansvar för ett allvarligt brott enligt denna lag,
2. har begått en allvarlig överträdelse som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 50 a §, eller
3. genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift enligt föreskrifter som meddelats

54 §

En yrkesfiskelicens och ett sådant *tillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas på viss tid, lägst fjorton dagar och högst sex månader. Detta får ske om innehavaren av licensen eller tillståndet

3. under en tolv månadersperiod genom upprepade överträdelser som har lett till sanktionsavgift

med stöd av 50 a § i väsentlig grad har brutit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.

enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 50 a § i väsentlig grad har brutit i skyldigheten att rätta sig efter gällande bestämmelser.

I stället för återkallelse på viss tid får varning beslutas, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

En yrkesfiskelicens och ett sådant *fartygstillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt enligt andra stycket 1. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt andra stycket.

En yrkesfiskelicens och ett sådant *tillstånd* som avses i 21 § andra stycket får återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan om det på sannolika skäl kan antas att licensen eller tillståndet kommer att återkallas slutligt enligt andra stycket 1. Beslutets giltighetstid ska begränsas på det sätt som gäller för återkallelse enligt andra stycket.

Ett beslut enligt denna paragraf meddelas av Havs- och vattenmyndigheten och gäller omedelbart, om inte annat beslutas. Tiden för återkallelse räknas från den dag som anges i beslutet, dock tidigast från delgivning av beslutet.

En överträdelse som enligt 51 eller 52 §§ ska leda till att en innehavare av fartygstillstånd, särskilt fartygstillstånd eller yrkesfiskelicens tilldelas prickar får inte läggas till grund för beslut om återkallelse eller varning enligt denna paragraf avseende samma tillstånd eller licens.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012.
 2. I fråga om överträdelser som begåtts före ikraftträdandet ska dock, utom såvitt avser 50 b §, äldre bestämmelser tillämpas.

Efter remiss har yttrande över förslagen i Fiskeriverkets rapport om genomförande av pricksystem och översyn av bestämmelsen om befrielse från sanktionsavgift inkommit från Riksdagens ombudsmän JO, Justitiekanslern, Hovrätten för Västra Sverige, Nacka tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Umeå, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Statens jordbruksverk, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Formas, Sveriges Fiskares PO, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges kust- och insjöfiskares organisation, SKIFO, Sveriges Pelagiska PO, Swedish Pelagic Group PO och Transportstyrelsen.

Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Kalmar län och Sjöfartsverket har meddelat att de avstår från att besvara remissen.

Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Naturskyddsföreningen, Fiskbranschens Riksförbund, Hallandsfiskarnas PO, Producentorganisationen Gävlefisk, Sveriges Yrkesfiskares ekonomiska förening, SYEF och Världsnaturfonden WWF har inte besvarat remissen.