

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet



Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 20. september 2013

Sagsnr.: 99

- ./.
- Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat om forslag til Rådets forordning om fastsættelse for 2014 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande i Østersøen, KOM (2013) 598.

Med venlig hilsen

Jesper Wulff Pedersen

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Departementet/Miljøenheden
Sagsnr.: 21449/ 578683
Den 20. september 2012
FVM 187

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Rådets forordning om fastsættelse for 2014 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande i Østersøen

KOM (2013) 598

Resumé

Forslaget omfatter fastsættelse af fiskerimulighederne for de kommercielt vigtigste bestande i Østersøen i form af TAC/kvoter samt bestemmelser vedrørende havdage (begrænsning af fiskeriindsatsen) for 2014. I forhold til 2013 indebærer forslaget en reduktion i fiskerimulighederne efter torsk og sild i den vestlige Østersø samt rødspætte og brisling, mens kvoterne for torsk og sild i den østlige Østersø øges. Kvoten på laks er uændret. Antal havdage for torskefiskeriet i vestlig og østlig Østersø reduceres med henholdsvis 10 % og 8,5 %, og medlemsstaternes mulighed for omfordeling af supplerende indsats til enkelte fartøjer reduceres ligeledes fra 15 til 10 %.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2013) 598 af 21. august 2013 fremsendt forslag til Rådets forordning om fastsættelse for 2014 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande i Østersøen. Forslaget er oversendt til Rådet den 26. august 2013 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 3, og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal.

Nærhedsprincippet

Forslaget er et led i gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Formål og indhold

Kommissionens forslag om fastsættelse for 2014 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande i Østersøen fastsætter fangst- og indsatsbegrænsninger (antal havdage) for EU-fiskeriet med henblik på at sikre et miljømæssigt og økonomisk bæredygtigt fiskeri på kort og lang sigt.

Forslaget bygger på den videnskabelige rådgivning om fiskerimulighederne i Østersøen udarbejdet af Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES) og Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) i kombination med de principper for

TAC¹-fastsættelse afhængig af de enkelte bestandes tilstand, som fremgår af Kommissionens meddelelse om høring om fiskerimuligheder for 2014² (Kommissionens politikerklæring). Disse principper angiver et hierarki af strategier for TAC-fastsættelsen. Hvis der foreligger en forvaltningsplan følges denne, ellers lægges MSY³ til grund, idet en gradvis opnåelse af MSY i visse tilfælde kan accepteres. For bestande uden analytisk bestandsvurdering ("data limited stocks") vil rådgivningstilgangen baseret på kvalitative data blive lagt til grund for TAC-fastsættelsen. I Østersøen gælder sidstnævnte alene for rødspætte samt sild i den botniske bugt.

EU/Rusland

EU og Rusland indgik den 10.-12. juli 2006 en aftale om samarbejde på fiskeriområdet og om bevarelse af de levende marine ressourcer i Østersøen. Aftalen blev ratificeret af EU den 4. juni 2009 og gælder i første periode i seks år. EU og Rusland har ikke opnået enighed om fordelingsnøglerne for fælles bestande⁴, hvilket betyder, at EU's rådighedsmængder for bestande fælles med Rusland også i 2014 vil blive fastsat selvstændigt. Kommissionen har, hvor det er relevant i forslaget til TAC/kvoter, fraregnet de teoretiske russiske fangstmængder.

Fiskerimuligheder

Forslaget indebærer, at fiskerimulighederne efter torsk i vestlig Østersø reduceres med 15 % og stiger i østlig Østersø med 7 % i overensstemmelse med den flerårige plan⁵. Kommissionen forventes senere på året at fremsætte forslag til en revideret forvaltningsplan for torsk omfattende sild og brisling, hvor der tages højde for den biologiske interaktion mellem arterne. Planen vil endvidere indeholde en revision af målene for torskebestandene baseret på fiskeri i henhold til princippet om MSY.

Endvidere vil kvoterne i henhold til forslaget om TAC/kvoter 2014 for sild i den vestlige Østersø, brisling og rødspætte blive reduceret, mens kvoterne for en række sildebestande, herunder sild i den østlige Østersø, vil blive sat op. Kommissionen foreslår laksekvoten fastsat på samme niveau som i 2013 i overensstemmelse med sit fremsatte forslag om en flerårig plan for laksebestanden i Østersøen⁶. Andelen af bestande, der befiskes på MSY-niveau, vil blive forøget fra 3 til 5 ud af 7 kendte bestande.

ICES ændrede sidste år bestandsopdelingen for rødspætte. Rødspætte i Østersøen er således blevet opdelt i to bestande; én bestand i Kattegat og dele af den vestlige Østersø samt én bestand i den resterende del af Østersøen. Som hidtil præsenterer Kommissionen et samlet forslag til kvoten for rødspætte i Østersøen, hvor kvoten på baggrund af

¹ TAC = Total Allowable Catches = samlede tilladte fangstmængder.

² Jf. Kommissionens meddelelse til Rådet vedrørende høring om fiskerimuligheder for 2014, KOM (2013) 319 af 30. maj 2013

³ Fiskeri på grundlag af det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY) er den fiskeriintensitet, der giver det største udbytte fra bestanden på lang sigt uden at reducere bestandens evne til at reproducere sig på kort sigt.

⁴ EU's fælles bestande med Rusland er: Sild i den centrale Østersø, torsk i den østlige Østersø, laks og brisling. I 2010 blev der opnået enighed om fordelingsnøglerne for laks (russisk andel: (ICES-områder 22-32) = 1,9 % og (ICES-område 32) = 9,30 % og brisling (russisk andel: 10,08 %). For torsk og sild i den centrale Østersø er EU positionen, at de russiske andele baseret på de historiske niveauer svarer til henholdsvis 5 og 9,50 %.

⁵ Jf. Rådets forordning nr. 1098/2007 om en flerårig plan for torskebestandene i Østersøen.

⁶ Jf. Kommissionens forslag om en flerårig plan for laksebestanden i Østersøen, KOM (2011) 470 af 12. august 2011

rådgivningen for de såkaldte "data limited stocks"⁷ og de faktiske fangster fra 2012 foreslås reduceret med 12 %.

Nedenfor er angivet en samlet oversigt over fiskerimuligheder for 2014.

Oversigt over den biologiske rådgivning⁸, Kommissionens forslag til TAC/kvoter og anvendt princip, procentuel ændring 2013-2014 samt konsekvenser for Danmark

| Art (område) | Biologisk rådgivning (ICES/STECF) (tons, procentuel ændring, princip) | Kort biologisk status | Kommissionens forslag for 2014 (tons) | Princip | Procentuel ændring 2013-2014 (%) | DK kvote og andel af EU TAC 2014 (tons/%) |
|---|---|---|---------------------------------------|--|----------------------------------|---|
| Sild i den vestlige Østersø (22-24) | 19.754 (-23) (MSYt) | Bestanden er i lavproduktiv fase. Lav rekruttering og fiskeridødelighed, men over MSY. | 19.754 | MSYt | -23 | 2.769 (14 %) |
| Sild i den centrale Østersø (25-27, 28.2, 29 og 32) | 159.080 (+40) (MSY) | Bestanden fiskes i henhold til MSY niveau, og fiskeridødeligheden er i 2012 estimeret under MSY. | 143.500 | MSY | +59 | 3.157 (2 %) |
| Torsk i den østlige Østersø (25-32) | 65.900 (+2) (plan) 101.758 (+37) (MSY) | Bestanden er i fremgang og under MSY niveau, dog lige over fiskeridødelighedsmålet i forvaltningsplanen i 2012. Nedgang i vægt og kannibalisme – især i område 25. Forskel mellem mål for dødelighed i plan og MSY. | 65.934 | Forvaltningsplan forskel mellem mål i nuværende forvaltningsplan og MSY. | +7 | 15.147 (22 %) |
| Torsk i den vestlige Østersø (22-24) | 17.037 (-15) (plan), 8.800 (-56) (MSY), 11.300 (-44) (MSYt) | Fiskeridødeligheden har været svagt faldende og bestanden er på et tilsyneladende stabilt niveau. Bestandsniveauet tilskrives dog for en stor del indvandrende torsk fra den østlige Østersø. Der anbefales særlige tiltag for at beskytte den oprindelige bestand i Bælthavet (område 22), der er på et relativt lavt niveau. Stor forskel mellem mål for dødelighed i plan og | 17.037 | Forvaltningsplan, stor forskel mellem mål i nuværende forvaltningsplan og MSY. | -15 | 7.436 (43 %) |

⁷ "Data limited stocks" betegner rådgivningen for bestande, hvor der ikke foreligger en analytisk bestandsvurdering. Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES) har i 2012 udarbejdet en ny rådgivningstilgang for disse bestande, som i højere grad bygger på tilgængelige kvalitative data. Rådgivning indeholder en kvantificeret anbefaling i den udstrækning, det er muligt baseret på fangster.

⁸ Den videnskabelige rådgivning fra ICES er i prioriteret rækkefølge baseret på: Forvaltningsplaner, MSY-konceptet (dvs. fiskeri baseret på MSY eller gradvis opnåelse af MSY (MSYt) og forsigtighedsprincippet. For rødspætte følger rådgivningen konceptet for "data limited stocks". ICES rådgivningen omfatter både russiske og EU andele af fælles bestande med Rusland (torsk og sild i østlige Østersø, brisling samt laks).

| Art (område) | Biologisk rådgivning (ICES/STECF) (tons, procentuel ændring, princip) | Kort biologisk status | Kommissionens forslag for 2014 (tons) | Princip | Procentuel ændring 2013-2014 (%) | DK kvote og andel af EU TAC 2014 (tons/%) |
|---------------------|--|---|---------------------------------------|--|----------------------------------|---|
| | | MSY. | | | | |
| Rødspætte | "Data limited stock" +20 % = 2.224 tons i Kattegat (10 % reserveres til Kattegat = område 21) og dele af vestlig Østersø, (+20 % = 1000 tons) for resterende del af Østersø | ICES rådgiver om en stigning i bestandens størrelse på 76 % (område 21-23), og i område 24-32 er der ligeledes konstateret en stor stigning i fangstrategierne på de videnskabelige togter. ICES tager udgangspunkt i de faktiske fangster, hvor en +20 % rådgivning resulterer i en nedgang i den forslåede TAC. | 3.002 | "Data limited stock" Udgangspunkt i de faktiske fangster 2012 + anbefalingen for de to omfattede bestande. | -12 | 2.151 (71 %) |
| Laks (22-31) (stk.) | 78.000 (-55) (MSY baseret på floder) 108.421 (0) (plan, ekskl. urapporterede fangster) | ICES rådgiver en kommerciel TAC på 78.000 stk. laks for 2014. Hvis der ikke var indregnet den estimerede misrapportering, underrapportering og discard, vil der være basis for at kunne øge TAC'en i 2014. | 108.421 | Kommende forvaltningsplan, indregnet urapporterede fangster grundet bedre kontrol, jf. STECF. | 0 | 22.467 (20 %) |
| Brisling | 247.000 (-10) (MSY) | Bestanden har i det sidste 5 år været relativ konstant. Den estimerede fiskeridødelighed for 2012 er faldet til 0,29, hvilket er blandt de laveste i de seneste 10 år. F_{MSY} for bestanden på 0,29 er nået. Ud fra en flerartsbetragtning rådgiver ICES, at områdebaseret forvaltning af både sild og brisling er nødvendig for dels at sikre fødegrundlaget for torsk og dels for at give en højere vækst af sild og brisling. Dette betyder, at fiskeriet af brisling skal mindskes i områder med mange torsk (område 25/26), og tilsvarende øges i de andre områder. | 222.102 | MSY | -11 | 21.909 (9 %) |

Forslaget indeholder endvidere uændrede regler for år-til-år fleksibilitet.

Fiskeriindsatsregulering

Kommissionen foreslår en reduktion af havdagene i både vestlig og østlig Østersø, idet fiskeridødeligheden ligger over målene, som defineret i torskforvaltningsplanen. Begrænsningen på maksimalt 163 havdage i vestlig Østersø og 160 havdage i østlig Østersø sættes ned med 10 % og 8,5 % til henholdsvis 147 og 146 dage. Muligheden for at tildele supplerende havdage til op til 15 % af fartøjerne i Østersøen på nationalt niveau, som blev indført i 2011, reduceres til 10 % af fartøjerne.

Udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke afgive udtalelse.

Konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget har ikke konsekvenser for EU's budget.

Fastsættelse af TAC og kvoter har på kort sigt erhvervsøkonomiske konsekvenser. For så vidt angår TAC'erne for 2014, er det af økonomisk betydning for fiskerne, at kvoterne for torsk og sild i vestlig Østersø samt brisling nedsættes, mens de foreslåede forøgelse af torsk og sild i østlig Østersø ikke er af tilsvarende positiv betydning for den danske flåde, dels grundet forskellige fiskerisegmenter, dels en mindre dansk andel af disse bestande. Fiskeriindsatsbegrænsningerne vurderes endvidere at kunne få negative konsekvenser for visse fiskeres indtjeningsmuligheder. På langt sigt forventes forslaget at kunne sikre et mere optimalt udbytte i silde- og torskefiskeriet og derved sikre større lønsomhed i erhvervet.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i § 5-udvalget (fiskeri).

Danmark Fiskeriforening finder, at forslaget vil sætte fiskeriet under unødvendigt hårdt pres. Foreningen har generelt udtrykt sig kritisk over for ICES biologiske rådgivning på flere punkter, ligesom foreningen finder det problematisk, at gennemførte benchmark-assessments for visse arter grundlæggende har ændret på vurderingen af bestandene. Foreningen er imod Kommissionens forslag om reduktion af havdage og reduktionen i den nationale fleksibilitet i havdagene. For torsk i den vestlige Østersø foreslår foreningen en uændret TAC set i forhold til TAC for 2013 i lyset af bestandens størrelse. Foreningen finder ikke, at der er begrundelser for at indføre særlige reguleringer for at beskytte torsk i Bælthavet (underområde 22) og påpeger, at den positive udvikling i biomassen gør, at man bør observere udviklingen i det kommende år. For torsk i østlig Østersø kan foreningen støtte Kommissionens forslag. For sild i den vestlige Østersø finder foreningen, at TAC skal fastsættes uændret i forhold til 2013. For sild i den centrale Østersø støtter foreningen en forhøjelse, men kan acceptere en betydelig mere begrænset forhøjelse på 15 % end Kommissionens forslag på en stigning på 59 %, forudsat at TAC for brisling fastsættes uændret i forhold til 2013. For brisling er foreningen imod en reduktion af fiskeriet i underområde 25-26 (som nævnt af ICES), da det ifølge foreningen vil have en meget negativ virkning for mindre fartøjer, der er afhængige af dette fiskeri og henviser til, at

Danmark alene fisker 10-15 % af brislingekvoten i områderne. Med hensyn til rødspætte finder foreningen, at bestandsudviklingen må medføre en forhøjelse af TAC og finder, at denne forhøjelse kan være på 20 %. Foreningen støtter Kommissionens forslag vedrørende TAC for laks.

Foreningen for Danmarks Fiskemel- og Fiskeolieindustri kan ikke støtte forslaget om at reducere TAC med 11 % for brisling og ønsker en uændret TAC på 250.000 tons for 2014. Foreningen begrundet ønsket i en relativt stabil bestand af brisling og en faldende fiskedødelighed.

WWF Verdensnaturfonden hilser det velkomment, at Kommissionens forslag i vid udstrækning afspejler den videnskabelige rådgivning, at rådgivningen også omfatter en flerartstilgang, og at den forsøger at inkorporere de påvirkninger, som forskellige bestande har på hinanden. Dog finder WWF det bekymrende, at de fleste af de kommercielle fiskebestande i Østersøen stadig ikke er inden for rammerne af langsigtede forvaltningsplaner. For så vidt angår torsk i den vestlige Østersø bemærker foreningen, at forslaget følger forvaltningsplanen, men at der, såfremt MSY-målet skulle følges, skulle der ske en yderligere kvotereduktion. Det påpeges også, at betydelige fangster i det rekreative fiskeri efter torsk bliver taget i det rekreative fiskeri. Med hensyn til de pelagiske bestande er brisling og sild primære fødeemner for torsk, hvilket indebærer, at foreningen udtrykker bekymring for, at fiskeriet på disse arter kan føre til fødemangel for torsk i den østlige Østersø i områderne, hvor tætheden af torsk er historisk høj. Med hensyn til laks i område 22-31 finder WWF, at TAC bør fastsættes til 78.000 laks. Samtidig finder foreningen, at TAC for laks er afhængig af foranstaltninger, der kan stoppe fejlrapporteringer og ulovligt fiskeri suppleret med en række andre tiltag. Foreningen understreger behovet for en snarlig vedtagelse af forvaltningsplanen for laks.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan generelt støtte hensigten om fortsat at sikre et bæredygtigt fiskeri og finder det positivt, at andelen af bestande, der fiskes på niveau med det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY), er stigende i Østersøen.

Som generelt princip kan regeringen tilslutte sig, at kvoterne i Østersøen fastsættes på grundlag af videnskabelig rådgivning, MSY-målsætningen i henhold til reformen af den fælles fiskeripolitik, samt forvaltningsplaner.

Regeringen finder, at forvaltningsplanen for torsk har været et vigtigt redskab i genopbygningen af torskebestandene i såvel den østlige som vestlige Østersø. Det er glædeligt, at målene i forvaltningsplanen er opfyldt for den østlige bestand, og regeringen støtter en TAC-fastsættelse for torsk i overensstemmelse med forvaltningsplanen for torsk. Der er dog behov for en revision af den eksisterende plan, der på en række områder ikke er tidssvarende. Dette gælder såvel tilpasningen til MSY-mål som en række forvaltningsmæssige forhold.

Regeringen finder, at fastsættelse af havdagene i overensstemmelse med den flerårige forvaltningsplan for torsk de seneste to år ville have medført, at havdagene kunne være på et højere niveau end tilfældet er i dag. Kommissionen bør følgelig opfordres til at genberegne dagene baseret på forvaltningsplanen for de seneste tre år. Med henblik på fort-

sat at sikre balance mellem fartøjernes tilladte fiskeriindsats og fiskerimulighederne efter torsk bør muligheden for national tildeling af supplerende havdage (subsidiært) som minimum bibeholdes på de nuværende 15 %. Muligheden vil især kunne tilgodese mindre (garn)fartøjer, der fisker kystnært, og som på grund af et mere tidskrævende fiskeri har brug for flere havdage for at kunne opfiske den tildelte kvote. Regeringen hæfter sig i denne forbindelse ved, at ICES/STECF har vurderet, at den nuværende begrænsning af fiskeriindsatsen i Østersøen ikke har betydning for fiskeridødeligheden, der effektivt forvaltes alene via TAC/kvotesystemet.

For den vestlige bestand af torsk er der for så vidt angår den oprindelige bestand i Bælthavet behov for at overveje den rette strategi for at opnå den nødvendige beskyttelse i lyset af ICES rådgivning, der peger på, at bestandens stabile niveau skal tilskrives indvandrende torsk fra den østlige Østersø og behovet for fremadrettet at målrette indsatsen for bestanden i Bælthavet. Danmark og Tyskland fisker alene på bestanden i Bælthavet, og det er nødvendigt, at en løsning opnår tilslutning fra begge parter.

Med henblik på at opnå en bedre forvaltning arbejder man fra regeringens side fremadrettet på en ændring af de tekniske bevaringsforanstaltninger, som indebærer, at mindstelandsstørrelsen for torsk reduceres fra 38 cm til 35 cm, hvilket vurderes at reducere udsnid i Østersøen betydeligt og være et vigtigt tiltag i lyset af det kommende discardforbud i Østersøen.

Regeringen støtter principielt Kommissionens tilgang i relation til brisling, hvor MSY-mål er nået. Såfremt alternative løsninger skal overvejes, bør de indebære en nærmere undersøgelse af mulighederne af at begrænse fiskeri efter sild og brisling i de sydlige områder med henblik på at forbedre og sikre fødegrundlaget for den østlige torskebestand i disse områder.

Med hensyn til rødspætte afspejler Kommissionens forslag efter regeringens opfattelse ikke bestandens positive udvikling de seneste to år. I lyset heraf finder regeringen, at der er grundlag for, at TAC for rødspætte vil kunne fastsættes uændret i forhold til 2013.

Regeringen finder, at forøgelsen i TAC for sild i den centrale Østersø bør være mindre end Kommissionens foreslåede 59 %'s forøgelse i TAC med henblik på at undgå for store årtil-års udsving i TAC samt for at sikre bedre fødegrundlag for andre bestande.

Regeringen finder det vigtigt, at fiskeriet efter laks baseres på en bæredygtig udnyttelse af bestanden, hvilket skal ses i sammenhæng med det fremlagte forslag til en forvaltningsplan for laks i Østersøen og bedre kontrolforanstaltninger.

Endelig finder regeringen, at Kommissionen snarest bør fremlægge forslag til en ny flerartsforvaltningsplan for torsk, sild og brisling.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der kan opnås politisk enighed om forslaget på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 17.-18. oktober 2013.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg
Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.