

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet



Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 3. november 2014

Sagsnr.: 99

- ./.
- Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for torske-, silde- og brislingebestanden i Østersøen og fiskeri af disse bestande, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2187/2005 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1098/2007.

Med venlig hilsen

Hanne Lauger

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

NaturErhvervstyrelsen/Center for Fiskeri

Sagsnr: 28253

Den 31. oktober 2014

FVM 335

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for torske-, silde- og brislingebestanden i Østersøen og fiskeri af disse bestande, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2187/2005 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1098/2007

KOM (2014) 614

Resumé

Forslaget omfatter en forvaltningsplan for torsk, sild og brisling i Østersøen. Planen finder også anvendelse på bifangster af rødspætte, skrubbe, pighvar og slethvar, som fanges i fiskeri efter torsk, sild og brisling. Hensigten med planen er, at den skal sikre en bæredygtig udnyttelse af disse bestande og tilvejebringe stabile fiskerimuligheder, idet det sikres, at forvaltningen er baseret på den seneste videnskabelige viden om disse bestande samt med andre aspekter af økosystemet og miljøet. Forslaget skønnes at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark positivt, da det kan bidrage til en mere stabil, forudsigelig og bæredygtig forvaltning af fiskeriet i Østersøen.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2014) 614 af 6. oktober 2014 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for torske-, silde- og brislingebestanden i Østersøen og fiskeri af disse bestande, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2187/2005 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1098/2007. Forslaget er oversendt til Rådet den 7. oktober 2014 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at bestemmelserne i forslaget vedrører bevarelsen af havets biologiske ressourcer, som er foranstaltninger, der falder ind under EU's enekompetence, hvorfor nærhedsprincippet ikke finder anvendelse. Da forslaget er et led i gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik, er regeringen enig heri.

Formål og indhold

Fiskeriet efter torsk, sild og brisling i Østersøen er omfattende. Videnskabelig rådgivning fra Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES) har vist, at den nuværende udnyttel-

sesgrad for nogle af disse bestande endnu ikke er på niveau med målet om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY).

Torskebestandene i henholdsvis den østlige og den vestlige del af Østersøen betragtes som to særskilte bestande. Der findes en række forskellige sildebestande i Østersøen, men kun én brislingebestand i Østersøen. De to Østersø torskebestande er i øjeblikket omfattet af en forvaltningsplan, jf. Rådets forordning 1098/2007. Planen fra 2007 ophæves ved dette forslag. Forvaltningsforanstaltningerne for fiskeriet efter torsk omfatter blandt andet fastsættelse af årlige TAC'er¹, begrænsninger af fiskeriindsatsen (havdage) og tekniske foranstaltninger², blandt andet mindstemaskestørrelser, regler om fangst-sammensætning, mindstemål for fisk der landes og område-/sæsonlukninger. Forvaltningen af fiskeriet efter sild og brisling omfatter årlige TAC'er og tekniske foranstaltninger, herunder regler om maskestørrelse og fangsternes sammensætning.

Formålet med forslaget er at fastlægge en flerårig forvaltningsplan for bestandene af torsk, sild og brisling i Østersøen. Hensigten med planen er, at den skal sikre en bæredygtig udnyttelse af disse bestande og tilvejebringe stabile fiskerimuligheder, idet det sikres, at forvaltningen er baseret på den seneste videnskabelige viden om samspillet mellem disse bestande samt med andre aspekter af økosystemet og miljøet. Planens specifikke mål er at sikre, at torsk, sild og brisling i Østersøen udnyttes i overensstemmelse med princippet om maksimalt bæredygtigt udbytte og den økosystembaserede tilgang til fiskeriforvaltning.

Fiskeriet efter torsk og pelagiske arter kan involvere bifangster af fladfish, blandt andet rødspætter, skrubber, pighvar og slethvar. Udnyttelsen af torskebestandene og de pelagiske bestande bør ifølge Kommissionen ikke bringe bæredygtigheden i fare for fladfish i Østersøen. Planen bør derfor ifølge Kommissionen også tage sigte på, at bestandene af de nævnte bifangstarter er over det biomasseniveau, der svarer til en forsigtighedsbaseret tilgang.

Forvaltningsplanen skal gælde for alle EU-fiskerifartøjer i Østersøen uanset deres samlede længde, da det ifølge Kommissionen er i overensstemmelse med bestemmelserne i den fælles fiskeripolitik og på linje med fartøjernes indflydelse på de berørte bestande.

Den nye grundforordning 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik indeholder blandt andet bestemmelser om flerårige planer og fastsættelse af landingsforpligtelse for bestande, der er omfattet af TAC'er. I overensstemmelse hermed indeholder forslaget til forvaltningsplan bestemmelser, som skal bidrage til gennemførelsen af udsmidtsforbuddet. Planen vil ikke omfatte årlige begrænsninger i fiskeriindsatsen, hvilket er i overensstemmelse med den videnskabelige rådgivning fra Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF).

¹ TAC = Total Allowable Catches = samlede tilladte fangstmængder.

² Visse tekniske foranstaltninger i form af blandt andet lukkede gydeområder fremgår af lukkede perioder og områder indgår i torskeplanen, jf. Rådets forordning (EF) nr. 1098/2007. Endvidere er tekniske foranstaltninger generelt for Østersøen fastsat i Rådets forordning (EF) nr. 2187/2005.

I forslaget fastsættes bestemmelser om mål og målsatser, det vil sige opnåelse af en fiskeridødelighed, som er i overensstemmelse med princippet om maksimalt bæredygtigt udbytte og er angivet i intervaller³ som tilrådet af Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES), samt bevarelsesreferencepunkter angivet i gydebiomasse, jf. nedenstående tabel (uddrag):

Bestand	Fiskeridødelighed (MSY)	Minimumsgydebiomasse (i tons)
Torsk i den vestlige del af Østersøen	0,23-0,29	36 400
Torsk i den østlige del af Østersøen	0,41-0,51	88 200
Sild i den centrale del af Østersøen	0,23-0,29	600 000
Sild i den vestlige del af Østersøen	0,25-0,31	110 000
Brisling i Østersøen	0,26-0,32	570 000

Fiskerimulighederne skal fastsættes i overensstemmelse med de ovenfor nævnte mål indenfor de fastsatte intervaller for fiskeridødelighed. Dette resulterer i, at bestandene forvaltes i overensstemmelse med MSY, og giver samtidig plads til at foretage tilpasninger, hvis der er videnskabeligt grundlag herfor. Hvis gydebiomassen for en af bestandene i et givet år ligger under de nævnte minimumsniveauer, skal der træffes passende afhjælpende foranstaltninger for at sikre hurtig genoprettelse af den pågældende bestand til over minimumsniveauet.

Efter den nye grundforordning kan medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse med sigte på at nå målene i en flerårig forvaltningsplan fremsætte fælles henstillinger (regionalt samarbejde), som Kommissionen efterfølgende kan vedtage som gennemførelsesretsakter eller delegerede retsakter. I forslaget tildeles Kommissionen beføjelser til gennem delegerede retsakter at vedtage bestemmelser vedrørende landingsforpligtelsen, tekniske foranstaltninger, og særlige bevarelsesforanstaltninger for bifangster i forbindelse med fiskeriet efter de berørte bestande. Medlemsstaterne i Østersøen samarbejder regionalt inden for rammerne af BALTFISH (uformelt regionalt forum for fiskeriforvaltning i Østersøen).

Forslaget fastsætter således bestemmelser om gennemførelse af landingsforpligtelsen til afløsning af discardplanen for Østersøen⁴, der er tidsmæssigt begrænset til 3 år. Følgende kan vedtages gennem delegerede retsakter efter berørte medlemsstaterne i Østersøen har indsendt fælles henstilling herom:

- Listen over beskyttede arter, som er fritaget landingsforpligtelsen
- Fritagelse af arter med høje overlevelseshastigheder
- Fangster omfattet af de minimis-undtagelser

³ ICES forventes i marts 2015 at levere rådgivning vedrørende MSY spændet for bestandene i Østersøen. De angivne MSY spænd kan derfor ikke betragtes som endelige.

⁴ Grundnotat om udkast til delegeret retsakt om Østersøen er oversendt til Folketinget den 9. maj 2014.

Rådets forordning 2187/2005 om tekniske foranstaltninger i Østersøen videreføres i udgangspunktet. Imidlertid giver forslaget mulighed for vedtagelse af tekniske foranstaltninger gennem den ovenfor nævnte procedure, hvorved visse bestemmelser i forordningen kan fraviges. De tekniske foranstaltninger kan vedrøre:

- Specifikationer for fangstredskaber og regler for deres anvendelse
- Specifikationer for ændringer af fangstredskaber eller tilbehør hertil
- Begrænsninger i eller forbud mod brugen af visse fangstredskaber eller fiskeriaktiviteter i bestemte områder eller perioder
- Minimumsreferencestørrelser

Forslaget fastsætter derudover bestemmelser om kontrol og håndhævelse. Bestemmelserne finder anvendelse som supplement til kontrolforordningens regler i Rådets forordning 1224/2009, medmindre andet angives i de enkelte bestemmelser. Kontrolbestemmelserne vedrører forhåndsansmeldelser og udpegede havne.

Endelig indeholder forslaget en bestemmelse om periodisk evaluering af planen med udgangspunkt i den videnskabelige rådgivning.

Kommissionen har forud for forslagets fremsættelse foretaget konsultationer med bl.a. Det Rådgivende Råd for Østersøen (BSAC) og fiskeriforvaltningerne i medlemsstaterne omkring Østersøen. Derudover har Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) og Det Internationale Havundersøgelsesråd ICES bistået med rådgivning.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Der er allerede forudset statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige ved gennemførelse af den reformerede fælles fiskeripolitik, som er vedtaget i forbindelse med den nye grundforordning. Ligeledes er det forudset, at overgang til en landingsforpligtelse vil have erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet. På længere sigt forventes det imidlertid, at erhvervet kan opnå øget indtjening som følge af et langsigtet bæredygtigt fiskeri, og udviklingen af nye flerårige planer vurderes at bidrage hertil.

Forslaget har ikke konsekvenser for EU's budget.

Der er inden udarbejdelsen af forslaget til den flerårige plan blevet foretaget en udførlig konsekvensanalyse (blandt andet under hensyn til biologiske, miljømæssige og økonomisk-soziale aspekter). Hvad angår de økonomisk-soziale virkninger, vil udarbejdelsen af en forvaltningsplan for silde- og brislingebestandene ifølge analysen danne et systematisk grundlag for at fastsætte de årlige fiskerimuligheder, så fangsterne i den pelagiske sektor bliver mere forudsigelige, og det dermed bliver lettere at planlægge fiskeriaktiviteterne, og der sikres større forsyningssikkerhed.

Forslaget skønnes at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark positivt, da det kan bidrage til en mere stabil, forudsigelig og bæredygtig forvaltning af fiskeriet i Østersøen.

Høring

Forslaget har været i høring i § 5-udvalget (fiskeri) og der er indkommet følgende bemærkninger:

Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (DFPO) har følgende foreløbige bemærkninger til forslaget om en flerårig forvaltningsplan for bestande i Østersøen:

Indledningsvis understreger DFPO, at det på nuværende tidspunkt er tale om overordnede bemærkninger til forslaget. DFPO beklager, at Kommissionen ikke på et tidligere tidspunkt har inddraget interessenterne i processen, men udtrykker tilfredshed med, at det længe ventede forslag er fremsat og indeholder ønskede elementer, som fastsættelse af intervaller for fiskeridødeligheden og som udgangspunkt afskaffelse af indsatsreguleringen (havdage) samt lukning af områder.

DFPO stiller spørgsmålstegn ved, om det er rimeligt at uddelegere et så stort ansvar til Kommissionen, som der lægges op til, og fremhæver i den sammenhæng spørgsmålet om regulering af fiskerier efter pighvar, slethvar skrubbe og rødspætte, undtagelser i relation til bestemmelserne i artikel 15 i forordning (EU) 1380/2013 om landingsforpligtelse og undtagelser i relation til tekniske bestemmelser i forordning (EF) 2187/2005. DFPO ser dog også muligheden for, at Kommissionen med delegerede retsakter hurtigere kan tilpasse lovgivningen til udtalte behov. DFPO lægger vægt på, at nye forslag drøftes i relevante regionale fora, inden Kommissionen fremlægger konkrete forslag.

DFPO anfører, at det ikke er acceptabelt, at de eksisterende tekniske regler opretholdes uændret sammen med indførelse af landingsforpligtelsen, og peger på, at alle overflødigere regler bør ophæves. DFPO er tilhænger af enkle regler, men udtrykker dog bekymring for, om det vil være muligt at opretholde overblikket over det samlede regelsæt for et fiskeri, når regler eller enkeltstående regler udstedes i form af delegerede retsakter.

I relation til de enkelte bestemmelser anfører DFPO blandt andet, at intervaller for fiskeridødelighed stort set er acceptable, dog med undtagelse af intervallerne for torsk i den vestlige Østersø og til dels for sild i den centrale Østersø samt torsk i den østlige Østersø. Ved fastlæggelse af intervallerne bør der i højere grad tages højde for sammenhænge mellem arterne.

DFPO anfører, at med en målsætning om fiskeridødelighed, som angives i et interval, bør gydebiomassen være fastlagt på en sådan måde, at den ikke kan udløse anvendelse af en dødelighed, der ligger under det angivne interval.

DFPO nævner, at der for Kommissionens eventuelle beskyttelsesforanstaltninger for fladfisk (slethvar, pighvar, skrubbe og rødspætte) skal være rimelige forhold mellem risici for disse fisk og omkostninger forbundet hermed for andre fiskerier.

DFPO finder det uheldigt, at de nuværende tekniske regler opretholdes og havde fortrukket, at alle tekniske regler var blevet nulstillet med undtagelse af regler af generel natur som forbud mod sprængstoffer og anvendelse af bomtrawl, og at disse blev en del af planen, mens særlige regler kunne indføres ved delegerede retsakter.

DFPO gør opmærksom på, at de ikke er tilhænger af forpligtelsen til at forhåndsanmelde ankomst til havn, ligesom de heller ikke er tilhænger af at have udpegede havne, og betragter derfor artiklerne kontrol og håndhævelse som overflødige.

DFPO finder, at bestemmelserne om evaluering af planen hver sjette år er for begrænsede til at kunne sikre hurtige justeringer, når der opstår behov herfor, og denne tidshorisont må ikke blive en hindring for ændring og tilpasning af regler, når der foreligger ny viden.

DFPO nævner afslutningsvis, at de ikke er enige i de angivne erhvervsøkonomiske konsekvenser, som beskrevet i notatet, og nævner i den sammenhæng, at mulig øget indtjening ikke nødvendigvis afhjælper situationen for den enkelte fisker.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er grundlæggende positiv over for fremlæggelsen af forslaget til en flerårig plan i Østersøen.

Regeringen finder, at forvaltningsplanen vil være et særdeles vigtigt instrument til at sikre en fortsat bæredygtig udvikling af fiskerierne, og den vil give mulighed for at indføre eventuelle supplerende forvaltningstiltag. Forvaltningsplanen er især vigtig for at kunne ændre og/eller indføre nye forvaltningstiltag for fiskeriet efter torsk.

Regeringen støtter generelt en afskaffelse af havdageordningen. Regeringen finder det ligeledes hensigtsmæssigt, at planen giver mulighed for ændringer af lukkeperioder og områder for fiskeriet efter torsk, idet der generelt lægges vægt på, at lukkede områder baseres på klare mål og videnskabelig evaluering.

Regeringen støtter, at arter som rødspætte, skrubbe, pighvar og slethvar (fladfisk), som indgår som bifangst i torskfiskeriet medtages i den nye forvaltningsplan, hvor det skønnes hensigtsmæssigt eller for nødvendigt for at opnå en effektiv bestandsforvaltning i Østersøen, idet der samtidig lægges vægt på, at eventuelle særlige foranstaltninger til beskyttelse af disse arter er baseret på en videnskabelig rådgivning og der er sammenhæng mellem mål og midler.

Regeringen forholder sig positivt til, at bæredygtig udnyttelse af kvoter fastlægges i form af et spænd af værdier for målsætningen om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY), og ikke som enkelte værdier.

Regeringen kan generelt støtte hensigten om fortsat at sikre et bæredygtigt fiskeri og som generelt princip kan regeringen tilslutte sig, at der fastsættes rammer, der giver mulighed for, at kvoterne i Østersøen fastsættes på grundlag af videnskabelig rådgivning og målsætningen om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) i henhold til reformen af den fælles fiskeripolitik.

Regeringen støtter videre, at Rådet og Europa-Parlamentet fastsætter de overordnede principper og strategiske rammer, idet planen samtidig regionalt giver mulighed for at beslutte, hvordan denne bedst gennemføres i området. Regeringen finder det samtidig vigtigt, at der søges opnået ensartede vilkår for fiskerierhvervet inden for de forskellige regionale farvandsområder i EU.

Regeringen kan generelt støtte, at der gives mulighed for gennemførelse af delegerede retsakter inden for grundforordningens ramme, idet man dog afventer en nærmere gennemgang af de enkelte bestemmelser. Denne støtte skal ses i sammenhæng med, at de delegerede retsakter som udgangspunkt er forudset udformet på baggrund af fælles henstillinger, som der opnås enighed om, blandt medlemsstaterne regionalt i Østersøen, idet regeringen vil arbejde for, at der reserveres tilstrækkelig tid, til at medlemsstaterne regionalt kan udforme og opnå enighed om de fælles henstillinger.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre medlemsstaters holdninger, men det forventes, at de generelt forholder sig positivt til vedtagelsen af en ny flerårig plan i Østersøen.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.