

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet



Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 27. september 2011

Sagsnr.: 99

- ./.
- Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat om en flerårig plan for laksebestanden i Østersøen og for fiskeriet efter denne bestand.

Med venlig hilsen

Hanne Lauger

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

2.2. Fiskeripolitisk kontor

Sagsnr.: 4345

Den 27. september 2011

FVM 928

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om en flerårig plan for laksebestanden i Østersøen og for fiskeriet efter denne bestand

KOM (2011) 470

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag om en flerårig forvaltningsplan for laksebestanden i Østersøen. Det overordnede mål med planen er en bæredygtig udnyttelse af laksebestande i floderne i Østersøområdet og dermed sikre bevaringsstatus for hele bestanden i Østersøen. Planen baseres på en økosystem tilgang til fiskeriforvaltning og udformes således, at bestanden udnyttes i overensstemmelse med det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY)¹. Den samlede tilladte fangstmængde omfatter alt kommercielt havfiskeri og inkluderer fangster fra servicefartøjer,² der benyttes til rekreativt fiskeri. Medlemsstaterne skal regulere fiskeriet i floder. Endvidere indeholder planen bestemmelser om en udfasning af udsætninger i floder, hvor der ikke er potentiale for genopretning af selvbærende vildlaksebestande med henblik på at beskytte laksebestandens genetiske mangfoldighed.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2011) 470 af 12. august 2011 fremsendt forslag om en flerårig plan for laksebestanden i Østersøen og for fiskeriet efter denne bestand. Forslaget er oversendt til Rådet den 29. august 2011 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.

¹ Det maksimale bæredygtige udbytte (MSY) er den optimale fangst, der kan fanges af en bestand år efter år uden at bringe dens kapacitet til at reproducere sig i fare.

² Selskaber, som udbyder fisketure efter laks i Østersøen

Nærhedsprincippet

Laks er en anadrom art³, som lever både i floder og i havet. Formålet med forslaget er at sikre en effektiv bevarelse i hele østersølaksens vandringscyklus, herunder alle laksebestande i floder. I lyset heraf er det Kommissionens opfattelse, at østersølaksen henhører under ”havets biologiske ressourcer” i henhold til TEUF artikel 3, stk. 1, litra d) og dermed et område, hvor EU har enekompetence. Nærhedsprincippet finder derfor ifølge Kommissionen ikke anvendelse her.

Regeringen afventer Rådets Juridiske Tjenestes vurdering af, hvorvidt hele laksens vandringscyklus, inklusiv dens liv i floderne, falder ind under definitionen ”havets biologiske ressourcer” i medfør af Traktaten, og om den således i hele dens vandringscyklus falder ind under EU’s enekompetence.

Formål og indhold

Lakseforvaltningsplanen, der blev vedtaget af Den Internationale Østersøfiskerikommission (IBSFC) i 1997, udløb i 2010. Samtidig har den seneste videnskabelige rådgivning vist, at en række laksebestande i Østersøområdet er uden for sikre biologiske grænser. Medlemsstaterne, Østersøens Regionale Rådgivende Råd og de berørte aktører har derfor bedt Kommissionen om at forelægge et forslag til et nyt forvaltningssystem.

Forvaltningsplanens mål

De overordnede mål for planen er at sikre en bæredygtig udnyttelse af laksebestanden i Østersøen i overensstemmelse med princippet om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) samt opretholde bestandens genetiske integritet og mangfoldighed.

Med henblik på at nå dette mål indeholder planen ikke blot foranstaltninger for laks i Østersøen, men også foranstaltninger med henblik på at beskytte laksebestandene i floder i Østersøområdet.

Det konkrete mål for floder med vildlaks er som følger:

- For floder med vildlaks, hvor den potentielle smoltproduktion⁴ er på 50 % eller derover, skal produktionen af smolt øges så den inden 5 år er på 75 %.
- For floder som ikke er på 50 % af den potentielle smoltproduktion, skal produktionen efter 5 år være 50 % og efter 10 år 75 %.
- Efter 10 år skal produktionen for vildlaksesmolt opretholdes på mindst 75 %.

³ Laks tilhører de anadrome fiskearter, der som ungfisk migrerer fra elve og floder ud i havet for at finde næring, og senere som voksne vender tilbage til de samme ferskvandsområder for at gyde.

⁴ Smolt er betegnelsen for unge laks, der er parate til at migrere til havet for første gang. Efter 1-4 år i ferskvand smoltificerer de unge laks og vandrer mod havet. Ved smoltifikationen sker der en fysiologisk tilpasning til saltvand.

De enkelte medlemsstater kan fastsætte strengere krav for de enkelte floder med vildlaks.

Finland, Sverige, Estland, Letland og Litauen har vildlakseproducerende floder med udløb i Østersøen. Dette er ikke tilfældet for Danmark.

Fangstregler

Fastsættelse af de årlige fiskerimuligheder i floder

I floder fastsættes den årlige TAC⁵ af de enkelte medlemsstater på baggrund af fiskeridødeligheden. De enkelte medlemsstater fastlægger fiskeridødeligheden på baggrund af flodens mål, ekspertudtalelser fra STECF⁶ og ICES⁷ samt flodens potentielle smoltproduktion, som ICES har beregnet. Fiskeridødeligheden revideres jævnligt.

Kommissionen vurderer hvert tredje år foreneligheden og effektiviteten af de foranstaltninger, medlemsstaten har foretaget. Kommissionen bemyndiges i medfør af delegerede retsakter til at fastsætte fiskeridødeligheden, den tilsvarende TAC eller lukke det pågældende fiskeri, hvis medlemsstatens foranstaltninger ikke vurderes at være forenelige med målene i planen, eller hvis medlemsstaten ikke offentliggør fiskeridødeligheden eller TAC'en i overensstemmelse med planen.

Fastsættelse af de årlige fiskerimuligheder i havet

Den årlige TAC for laksebestande i havet må ikke overstige et niveau, der svarer til en fiskeridødelighed på 0,1. Hvis betingelserne for bestandene ændrer sig, eller niveauet ikke er tilstrækkelig til at nå målene, bemyndiges Kommissionen til at regulere fiskeridødeligheden gennem delegeret retsakter. I tilfælde af sygdomsudbrud el.lign. kan Rådet træffe afgørelse om en lavere TAC, end den der er baseret på en fiskeridødelighed på 0,1.

Servicefartøjers udnyttelse af den nationale kvote

Laks fanget i havet fra servicefartøjer skal modregnes i den nationale kvote.

Tekniske bevarelsesforanstaltninger

De pågældende medlemsstater skal inden for to år indføre tekniske bevarelsesforanstaltninger i de floder, hvor smoltproduktionskapaciteten ikke er nået op på 50 %. Medlemsstaterne kan iværksætte foranstaltninger for andre floder end dem, der er nævnt i forordningen. Kommissionen vurderer medlemsstaternes indsats hvert tredje år og bemyndiges til at fastsætte tekniske foranstaltninger i form af delegerede retsakter, hvis der er behov for det.

⁵ TAC = total allowable catches = samlede tilladte fangstmængder.

⁶ STECF = Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri

⁷ ICES = Det Internationale Havundersøgelsesråd

Udsætning og direkte udsætning

Udsætning af laks må kun foretages i floder med vildlaks og må ikke overstige flodens skønnende potentielle smoltproduktionskapacitet. Kommissionen kan fastsætte gennemførelsesbestemmelser om udsætning.

Direkte udsætning (det vil sige udsætning af laksesmolt i potentielle laksefloder) må kun foretages, hvis formålet er at genoprette eller øge en bæredygtig selvstående vildlaksebestand. Derudover skal floden have vandveje med fri vandring, en passende vandkvalitet og et habitat med egnede reproduktions- og vækstbetingelser for laks. Der skal fastlægges et program for overvågning og evaluering, samt bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger, der fremmer genopretning. Der gives mulighed for tilskud fra Den Europæiske Fiskerifond (EFF) til direkte udsætning.

Ifølge den videnskabelige rådgivning kan udsætningsprocedure have alvorlig indvirkning på den genetiske mangfoldighed. Der må derfor kun udsættes i ovennævnte tilfælde. Da udsætning af laks muligvis er obligatorisk i visse medlemsstater, kan udsætning af laks på anden vis fortsætte i op til syv år efter planens vedtagelse.

Kontrol og håndhævelse

En betydelig del af de kystfartøjer, der fisker efter laks, har en længde på under 10 meter. Derfor indføres en regel om, at alle EU-fiskerifartøjer uanset længde, der har tilladelse til at fange laks, skal føre en logbog over deres aktiviteter. For at sikre at laksefangster ikke fejlrapporteres som havørreder, udvides kravet om forhåndsmeddelelse til flagstaten (jf. kontrolforordningen⁸) til også at gælde fartøjer på under 12 meter med laks eller havørred om bord.

Servicefartøjer skal have en særlig tilladelse til at fiske efter laks. De pågældende medlemsstater skal opføre tilladelserne i den elektroniske database. Desuden skal de registrere data om tilladelserne til særlige aktiviteter i det elektroniske valideringssystem. Førerne af servicefartøjer skal udfylde og indsende en fangstopgørelse senest den sidste dag i måneden. De pågældende medlemsstater skal senest den 15. i hver måned registrere oplysningerne i de elektroniske systemer.

Mindst 10 % af de samlede landinger skal kontrolleres. Derudover skal det nationale kontrolhandlingsprogram sikre at reglerne overholdes.

⁸ Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik, om ændring af forordning (EF) nr. 847/96, (EF) nr. 2371/2002, (EF) nr. 811/2004, (EF) nr. 768/2005, (EF) nr. 2115/2005, (EF) nr. 2166/2005, (EF) nr. 388/2006, (EF) nr. 509/2007, (EF) nr. 676/2007, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 1300/2008, (EF) nr. 1342/2008 og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2847/93, (EF) nr. 1627/94 og (EF) nr. 1966/2006.

Opfølgning og evaluering

De pågældende medlemsstater indberetter hvert sjette år om gennemførelsen af denne forordning til kommissionen. Kommissionen evaluerer planens effekt på laksebestanden senest et år efter modtagelse af disse indberetninger.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs (ØSU) og Regionsudvalgets udtalelser foreligger endnu ikke.

Konsekvenser

Forslaget forventes at have statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige primært som følge af det udvidede krav om forhåndsmeddelelser og logbøger for mindre fartøjer samt eventuelle tilpasninger i fiskerisystemet.

Forslaget forventes at have negative erhvervsøkonomiske konsekvenser for de erhvervsfiskere, som fisker efter laks i Østersøen. Derudover forventes forslaget at have administrative konsekvenser for et meget begrænset antal virksomheder i Danmark, som udbyder fisketure efter laks, samt erhvervsfiskere med fartøjer på under 12 meter.

Høring

Forslaget har været forelagt i § 5-udvalget (fiskeri) og § 7-udvalget (rekreativt fiskeri).

Danmarks Fiskeriforening finder generelt, at forslaget er dårligt videnskabeligt funderet. Foreningen er forundret over, hvis det rekreative fiskeri skal omfattes, at Kommissionen så vælger at begrænse inddragelsen af det rekreative fiskeri til rekreativt fiskeri fra servicefartøjer. Samtidig finder foreningen, at anvendelsen af den potentielle smoltproduktion som målsætning er problematisk. Det fremføres, at vurderingen af en flods produktionskapacitet ikke er så simpel. Der indgår en lang række antagelser, ikke blot om arealet af egnede gydepladser, men også om overlevelsen af lakseynglen. Det anses af foreningen som et stort problem, at man således måler produktionen snarere end gydebestanden.

Danmarks Fiskeriforening finder forslaget til målsætningsdødelighed for laks i det marine miljø besynderlig. Der foreligger ikke, Danmarks Fiskeriforening bekendt, data som kan give en realistisk vurdering af den absolutte bestandsstørrelse. Danmarks Fiskeriforening finder, at der kan være god fornuft i at begrænse udsætninger i floder med vildlaks til disse floders kapacitet. Imidlertid er foreningen uforstående over for ønsket om at bringe udsætningerne af laks til ophør. Endelig finder foreningen ikke, at bestanden af laks i Østersøen er i en sådan tilstand, at der er behov for særlige kontrolforanstaltninger.

Danmarks Sportsfiskerforbund vurderer, at planen udgør et vigtigt værktøj til at redde Østersø-laksen. Foreningen mener som udgangspunkt, at planen har en god mulighed for at få den ønskede effekt. Derudover mener Danmarks Sportsfiskerforbund, at målet bør være endnu mere ambitiøst med en 100 % opfyldelse af potentialet - eventuelt over en længere årrække end de nævnte 10 år.

Danmarks Naturfredningsforening finder umiddelbart, at den flerårige lakseplan for Østersøen ser fornuftig ud, herunder et skrapere kontrolregime og indgrebsmuligheder. Danmarks Naturfredningsforening påpeger, at der er seriøse problemer med, at alt for få laks vender tilbage til gydepladserne i alle Østersøens væsentlige laksefloder, hvilket ifølge foreningen kun kan tolkes således, at dødeligheden af laks er for stor i forhold til det forudsatte, uanset om det skyldes ulovlig og urapporteret fangst eller andet. Planen bør efter foreningens opfattelse strammes yderligere op på alle relevante fronter for at sikre tilstrækkelig opgang til gydepladser – det vil sige lavere fiskeridødelighed og langt strengere kontrol og håndhævelse.

Danmarks Naturfredningsforening finder desuden, at der er en modstrid mellem MSY som bæredygtig målsætning og målet om at opnå en potentiel smoltproduktion på 75 % i laksefloderne. Det forekommer, at målet må sættes til 100 % smoltproduktion for at sikre bestandens nødvendige reproduktion som grundlag for en fangst af størrelsen MSY. Det vil kræve en stor indsats for at forbedre flodernes fysiske og vandkvalitetsmæssige reproduktionsbetingelser for laksen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser det velkomment, at Kommissionen har fremlagt en flerårig plan for lakseforvaltningen i Østersøen. Regeringen støtter en flerårig plan, som på effektiv måde genopretter vildlaksebestanden i Østersøen, herunder tilslutter sig inddragelse af det erhvervsmæssige fiskeri efter laks i floderne.

Regeringen arbejder for, at reglerne bliver så enkle og omkostningseffektive som muligt, idet formålet med planen samtidig fastholdes.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Flere medlemsstater er skeptiske overfor, at TEUF artikel 43, stk. 2, foreslås som hjemmel for hele forslaget. De pågældende medlemsstater finder, at hjemlen for dele af forslaget bør være TEUF artikel 43, stk. 3, idet Rådet alene ifølge denne bestemmelse fastsætter fiskerimulighederne.

Derudover forventes det, at flere medlemsstater vil forholde sig skeptiske til, at forslaget omfatter fiskeriregulering af floder samt det rekreative fiskeri fra servicefartøjer.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.