



Den 24. april 2024
FVM 355

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til fælles henstilling om fiskeriforanstaltninger for beskyttelse af stenrev og boblerev i Nordsøen og Skagerrak (delegeret retsakt)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

I medfør af grundforordningen om den fælles fiskeripolitik skal forslag til fiskeriforanstaltninger, som medlemsstaterne tager initiativ til med henblik på overholdelse af forpligtelserne i EU's miljølovgivning, koordineres regionalt og fremsendes i form af en fælles henstilling til Kommissionen. Kommissionen kan herefter, hvis den finder den fælles henstilling fyldestgørende og efter høring af Europa-Parlamentet og Rådet, vedtage en delegeret retsakt. Det regionale samarbejdsforum om fiskeriforvaltningen i Nordsøen (Scheveningen gruppen)¹ har udarbejdet et udkast til fælles henstilling med forslag til fiskeriregulering i fem Natura 2000 områder beliggende i Nordsøen og Skagerrak. Forslaget lægger op til et forbud mod anvendelse af bundsløbende redskaber i hele eller dele af områderne. Forslaget er initieret af Danmark. Danmark, Sverige, Tyskland, Frankrig, Nederlandene og Belgien har fiskerirettigheder i områderne. Forslaget skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet af bundhabitater i dansk farvand. Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelser mod udstedelsen af den konkrete delegerede retsakt, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

Baggrund

Grundforordningen om den fælles fiskeripolitik, forordning (EU) nr. 1380/2013, særligt artikel 18, lægger op til et regionalt samarbejde mellem medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik.

De pågældende medlemsstater kan i overensstemmelse med artikel 11 og 18 fremsende en fælles henstilling om en fiskeriregulering til Kommissionen. Kommissionen kan på baggrund heraf vedtage fiskerireguleringen i en delegeret retsakt med hjemmel i artikel 11, stk. 2, og artikel 18.

Kommissionen kan først vedtage en delegeret retsakt efter høring af Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komite for Fiskeri (STECF). Den delegerede retsakt kan kun vedtages og træde i kraft, hvis Europa-Parlamentet eller Rådet ikke gør indsigelse inden for en frist på to måneder efter modtagelse fra den initierende medlemsstat. Fristen for indsigelse kan dog forlænges med yderligere to måneder efter anmodning fra enten Europa-Parlamentet eller fra Rådet. Europa-Parlamentet træffer beslutning om indsigelse med simpelt flertal, mens Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal.

¹ Scheveningen-gruppen består af de medlemsstater, der har direkte fiskeriinteresser i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, det vil sige Danmark, Sverige, Tyskland, Nederlandene, Belgien og Frankrig. Gruppen er drivkraften i regionaliseringsprocessen, ikke mindst med hensyn til formulering af fælles henstillinger på fiskeriområdet. Kommissionen deltager ad hoc.

Det forventes, at forslaget om fiskeriregulering i de danske områder kan vedtages som en delegeret retsakt senest seks måneder efter, at den fælles henstilling er modtaget i Kommissionen.

Formål og indhold

Forslaget til fælles henstilling, som er initieret af Danmark, omfatter beskyttelse af kortlagte habitattyper (stenrev og boblerev) via et forbud mod bundsløbende fiskeri i hele eller dele af fem danske Natura 2000 områder, og skal medvirke til at opfylde kravene i EU's habitatdirektiv². Den foreslåede fiskeriregulering vil ligeledes bidrage til opnåelse af god miljøtilstand under havstrategidirektivets³ forpligtelser.

Konkret er hensigten med forslaget at indføre fiskeriforanstaltninger i fem Natura 2000 områder beliggende i Nordsøen og Skagerrak. Danmark, Tyskland, Sverige, Frankrig, Nederlandene og Belgien udøver fiskeri i og omkring de fem danske områder omfattet af forslaget.

I overensstemmelse med de aftalte retningslinjer om regionalt samarbejde i regi af Scheveningen-samarbejdet er der nedsat en ad hoc arbejdsgruppe med deltagelse af embedsmænd fra de berørte medlemsstater. Arbejdsgruppens formål er at drøfte det faglige grundlag og formulere et forslag til en fælles henstilling.

Områderne og den foreslåede fiskeriregulering er følgende:

1. *Lønstrup Rødgrund*: Helårligt forbud mod bundsløbende fiskeri, ved og omkring kortlagte stenrev.
2. *Thyborøn Stenvolde*: Helårligt forbud mod bundsløbende fiskeri, ved og omkring kortlagte stenrev.
3. *Jyske Rev*: Helårligt forbud mod bundsløbende fiskeri, ved og omkring kortlagte stenrev.
4. *Store Rev*: Helårligt forbud mod bundsløbende fiskeri, ved og omkring kortlagte stenrev. Fiskeriforbud for alle redskabstyper, ved og omkring kortlagte boblerev.
5. *Gule Rev*: Helårligt forbud mod bundsløbende fiskeri, ved og omkring kortlagte stenrev.

I et mindre delområde af Gule Rev vil Belgien få mulighed for at gennemføre et videnskabeligt projekt omfattende bomtrawlsfiskeri med særligt nyudviklet præcisionsudstyr. Der må i projektet ikke fiskes på de kortlagte rev, og der vil være tale om et fuldt dokumenteret fiskeri.

For en nærmere geografisk beskrivelse af forslaget til fælles henstilling henvises til figur 1.

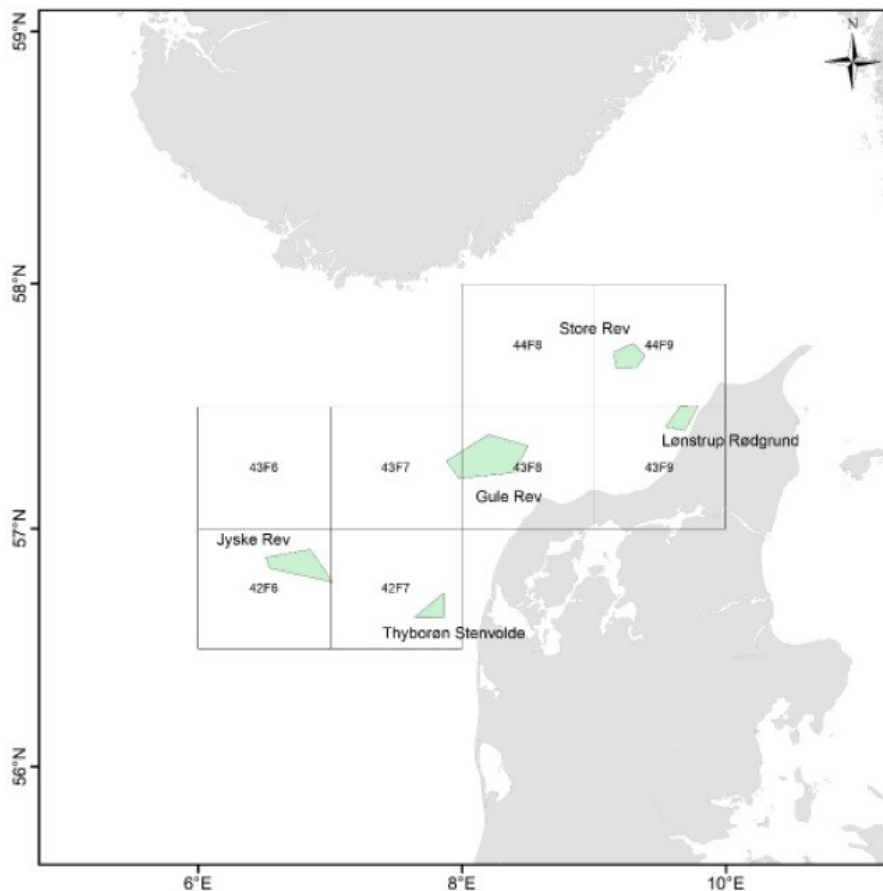
² Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havpolitiske foranstaltninger (havstrategirammedirektivet).

Kontrol og monitorering

For fartøjer med Vessel Monitoring System (VMS) foreslås der krav om øget signalfrekvens, hvert. 10. minut i stedet for hver time, når fartøjerne befinder sig af en afstand inden for fire sømil fra områderne. For fartøjer med en længde under 12 meter, der ikke er udstyret med VMS, foreslås enten anvendelse af Automatisk Identifikations System (AIS) eller et andet system, som gør det muligt at spore og identificere fiskefartøjer, der benytter bundslæbende redskaber.

Figur 1: Overblik over beliggenheden af de fem danske Natura 2000 områder.



Det Rådgivende Råd for Nordsøen hører om udkastet til fælles henstilling. De rådgivende råd består af repræsentanter fra fiskerierhvervet og NGO'er.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt den delegerede retsakt.

Nærhedsprincippet

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

Gældende dansk ret

Ikke relevant.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Det forventes, at forslaget får begrænsede statsfinansielle konsekvenser, idet der kan være en øget kontrolopgave forbundet med at monitere fartøjer, der fisker i og omkring de fem Natura 2000 områder. Udgifterne afholdes inden for ministeriets egen ramme.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Landingsværdierne for dansk fiskeri i de fem Natura 2000-områder, hvor der indføres fiskerirestriktioner er samlet opgjort til i alt ca. 12 mio. kr. i gennemsnit for perioden 2015-20. Der forekommer et stort dansk fiskeri med bundtrawl i områderne, særligt på Store Rev og Gule Rev, hvor der årligt i perioden 2015-20 har været et gennemsnitligt dansk fiskeri til hhv. ca. 4, 7 mio. kr. og ca. 5,5 mio. kr. En del af dette fiskeri vil kunne opretholdes i de dele af områderne, som ikke lukkes for fiskeri. I de andre tre områder er de gennemsnitlige danske landingsværdier beregnet til ca. 0,1 mio. kr. i Lønstrup Rødgrund, ca. 0,4 mio. kr. i Thyborøn Stenvolde og ca. 1 mio. kr. på Jyske Rev årligt. Belgien har et ligeledes et stort fiskeri på Store Rev og Gule Rev.

For fartøjer, der ønsker at udøve fiskeri inden for fire sømil fra de beskyttede Natura 2000-områder, kan der være udgifter forbundet med at efterleve kravene til de VMS- eller AIS-systemer, som fiskefartøjerne skal være udstyret med. Udgifterne afhænger af, hvorvidt fiskefartøjerne allerede i dag har de systemer, der stilles krav om. Anskaffelsesprisen for nye systemer, der lever op til de stillede krav vurderes at være ca. 10-20.000 kr.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Det danske reguleringsforslag skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet af bundhabitater i dansk farvand. Muligheden for et videnskabeligt projekt med bomtrawl i en del af Gule Rev vurderes ikke at skade områdets bundhabitater, idet der ikke må fiskes på de kortlagte rev.

Høring

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

Danmarks Fiskeriforening PO bemærker, at beslutningsprocessen vedrørende de danske fiskeriforanstaltninger i Nordsøen og Skagerrak har været en lang proces, hvor meget arbejde er blevet gennemført for flere år tilbage. Der er i processen blevet arbejdet meget med bufferzonerne ift. retningslinjer, der peger på mellem 3 til 5 gange vanddybde som bufferzone. Argumentet omkring bufferzoner har primært drejet sig om, at selve redskabet ikke kan trækkes ind i det beskyttede område primært omkring hjørner. Dette har samtidig muliggjort at bufferzonen på lige sider af stenrevene godt kan laves mindre uden at det går ud over beskyttelsesgraden for området samlet set. Danmarks Fiskeriforening vil gerne sikre sig, at disse hensyn fortsat medtages i det videre arbejde.

Tænketanken Hav støtter, at der nu kommer beskyttelse af de kortlagte habitattyper (stenrev og boblerev) via et forbud mod bundslæbende redskaber i fem danske Natura 2000 områder. Tænketanken

Hav påpeger, at Danmark er langt fra at opfylde EU målet om 30 pct. beskyttede havområder i dansk farvand i 2030. Tænketanken Hav opfordrer til, at minimum 30 pct. af det danske havareal senest i 2030 er reelt beskyttet i et sammenhængende og repræsentativt netværk af beskyttede havområder. Beskyttelsen bør bl.a. inkludere beskyttelse mod fiskeri med bundslæbende redskaber og andre relevante presfaktorer.

En beskyttelse af de fem ovenfor nævnte Natura 2000-områder vil øge den samlede mængde af reelt beskyttede områder i dansk farvand, og kan dermed bidrage til, at Danmark nærmer sig målet om 30 % beskyttet hav. Tænketanken Hav anbefaler derfor, at de fem ovenfor nævnte Natura 2000 områder som minimum beskyttes mod bundslæbende fiskeri i hele deres udbredelsesområde.

Tænketanken Hav henstiller desuden opmærksomheden på Natura 2000-området Store Rev, som udover at være udpeget for at beskytte stenrev og boblerev også er udpeget for at beskytte marsvin. Det samme gælder for området Gule Rev, hvor både stenrev og marsvin er på udpegningsgrundlaget for området. Marsvinet er en beskyttet art, bl.a. er arten en såkaldt bilag IV art, hvilket kort fortalt betyder at den på EU-plan er vurderet særligt sårbar og truet. Natura 2000-områderne Store Rev og Gule Rev har stor betydning for bestanden af marsvin i både Nordsøen og Skagerrak, som finder føde på revene i området. Natura 2000 områder der har habitattypen 'rev' på udpegningsgrundlaget er derfor meget vigtige for marsvinet. Da der foregår et meget intenst fiskeri med garn i Natura 2000-områderne Store Rev og Gule Rev er arten meget udsat for at blive bifanget og dø i disse garn. Tænketanken Hav anbefaler derfor, at man også iværksætter indsatser ift. fiskeri med garn i alle de ovenfor nævnte Natura 2000 områder.

Slutteligt anbefaler Tænketanken Hav, at den danske regering arbejder for helt at udfase bomtrawl efter bundfisk i Danmark og EU. Derfor finder man det afgørende, at der ikke gennemføres et belgisk projekt omfattende bomtrawlfiskeri i Natura 2000-området Gule Rev.

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at de fem Natura 2000 områder omfattet af dette forslag har været udpeget siden 2010 og forekomster af stenrev og boblerev i områderne blev kortlagt i 2015. Mål om lukning af fiskeri med bundslæbende redskaber på 1.170 rev og 1.180 boblerev for områderne blev sat i Natura 2000-planen i 2016 og burde have være iværksat inden planperiodens udløb i 2021. Danmarks Naturfredningsforening er derfor glade for, at der endelig vil blive iværksat fiskeriregulering i områderne. Ikke mindst da de fem rev er blandt de allermost befiskede rev i Danmark. Begge bundhabitater i områderne blev af Miljøministeriet kategoriseret som værende i stærkt ugunstig tilstand i artikel 17-tilstandsvurderingen i 2019. Fiskeri med bundslæbende redskaber på eller nær revene vil have både direkte og indirekte negative konsekvenser for de to habitattyper.

Danmarks Naturfredningsforening anbefaler en tilgang, hvor hele habitatområdet lukkes for fiskeri med bundslæbende redskaber, ikke mindst da revene udgør størstedelen af områderne. En tilgang hvor hele områder lukkes vil have positiv effekt på de udpegede habitater og vil også bidrage til at forbedre den generelle tilstand af det havbunden i overensstemmelse med deskriptor 6 i havstrategirammedirektivet, og bidrage til Danmarks opnåelse af EU-tærskelværdier for god miljøtilstand for havbunden.

Danmarks Naturfredningsforening er meget kritiske over indførelsen af et pilotprojekt med fiskeri inden for bufferzonen. Den ellers forslåede beskyttelse af rev og bufferzone må betragtes som det minimale beskyttelsesniveau, der er påkrævet for stenrev og boblerev under habitatdirektivet. Ved at tillade nogen form for fiskeri med bundsløbende redskaber inden for bufferzonen er der ikke kun en risiko for direkte påvirkninger på revet, men også en øget risiko for indirekte påvirkninger på revene. Disse påvirkninger kan ikke forhindres uanset hvilken overvågning, der iværksættes på forsøgsfartøjerne. Danmarks Naturfredningsforening mener derfor ikke, at der under nogen omstændigheder kan gives tilladelse til fiskeri inden for bufferzonerne.

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at effektive kontrolforanstaltninger vil være meget vigtige i forbindelse med fiskeriforanstaltningerne i de fem Natura 2000-områder. Ideelt set bør fiskerne overvåges ved hjælp af et "black box" system. Alternativt bør myndighederne anvende både AIS og kræves hyppige VMS-data for at sikre, at beskyttelsesforanstaltninger bliver overholdt. Sanktioner bør være på plads, hvis AIS-systemet ikke er tændt, eller hvis det er beskadiget.

Slutteligt oplyser Danmarks Naturfredningsforening, at flere af områderne også er udpeget for at beskytte marsvin. Fiskeri med garn bør derfor også reguleres i områderne for at beskytte marsvinene mod bifangst. OSPARs tilstandsvurdering fra 2023 viste, at det nuværende omfang af bifangst af Nordsøbestanden af marsvin er mere end tre gange højere end den fastsatte tærskelværdi for bifangst for bestanden. Desuden er marsvin beskyttet som en bilag IV-art under habitatområdedirektivet, hvilket betyder, at arten er omfattet af en streng beskyttelse.

Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri PO (FSK-PO) finder det kritisabelt, at arbejdet har stået på siden 2017. I de 8 år der er gået siden 2017, er der fisket med bomtrawl med kædemåtter på stenrev i nogle af områderne. Naturen er blevet ødelagt og kystfiskere der fisker med skånsomme redskaber har fået vigtige fiskepladser ødelagt. FSK-PO vil derfor opfordre til, at man tager initiativ til en redegørelse til Folketinget, hvor man estimerer den forringelse, der er sket i de 8 år man har arbejdet med forslaget.

Til de konkrete forvaltningsforslag i dette udkast bruger den samme fremgangsmåde som i tidligere forslag, hvor man tillader fiskeri med bomtrawl uden om "kortlagte stenrev" inde i områderne. Altså et slags "Natura 2000 slalomfiskeri". Præcis hvor der tillades bomtrawlfiskeri inde i området er uklart og bør fremgå. Det er også uklart, om den foreslåede beskyttelse kun beskytter "de markante stenrev" eller også de "stenede områder". Det bør ligeledes fremgå tydeligt i materialet for alle områderne. FSK-PO bakker op om, at de stenede områder som minimum inddrages i beskyttelsen, da disse også er vigtige naturtyper der understøtter det liv som naturdirektiverne også har til hensigt at beskytte og udvikle.

FSK-PO er ligeledes kritiske for det "præcisionsfiskeri" som er en del af forslaget. Det anerkendes, at der har været tale om "det muliges kunst", men anbefales klart, at dette præcisionsfiskeri skal monitoreres i forhold til påvirkning på revene. Herunder dets påvirkning af formålet med direktivet – nemlig at opnå gunstig bevaringsstatus. Samt et defineret sluttidspunkt for forsøget. Det er uklart om monitoreringen i det "videnskabeligt projekt" udelukkende omfatter, at fartøjerne fisker i et fuldt dokumenteret fiskeri. FSK-PO vil gerne påpege, at kamera på fartøjerne ikke kan dokumentere den påvirkning, der er på havbundens natur, men udelukkende bruges til at dokumentere fangst.

FSK-PO vil gerne på det kraftigste opfordre til at trawl-undersøgelser også bliver en del af dette forsøg med "bomtrawls præcisionsfiskeri". Hvis der er en kraftig påvirkning med resuspenderet materiale ind over revene, vil det have en stor negativ betydning for området tilstand og dermed opnåelse af gunstig bevaringsstatus. Et dokumenteret fiskeri af bomtrawlerne er derimod et godt skridt for at fremme kontrollen med bomtrawlernes fangst og evt. ulovlige udsmid.

Målsætningen for området er der sikres artsrige plante- og dyreliv med forekomst af udpegningsgrundlagets karakteristiske arter samt at stenrevene sikres, da den udgør en særlig stor forekomst i Danmark. FSK-PO er ikke sikker på, at dette forslag i høj nok grad beskytter revene og de strukturer der knytter sig til de kortlagte rev, herunder småsten, mindre stenformationer og til de dyr gunstig bevaringsstatus også omhandler. Dette bygger vi på, at alle marine Natura 2000 områder er i stærk ugunstig tilstand, at basisanalysen konkluderer at fiskeri med f.eks. bomtrawl på eksempelvis Gule Rev kan hindre opnåelse eller opretholdelse af gunstig bevaringsstatus for områdets rev, samt at der er risiko for resuspension fra bomtrawlerne der spredes til revene og dermed påvirker dem negativt. FSK-PO sætter derfor spørgsmålstegn ved, om et slalomfiskeri med bomtrawl inde i Natura-området er foreneligt med den beskyttelse, der er brug for.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at der kan opnås enighed om den fælles henstilling. Det vurderes, at der fra Rådet ikke vil blive gjort indsigelser mod Kommissionens delegerede retsakt.

Regeringens generelle holdning

Regeringen forholder sig positivt til gennemførelse af tiltag i fiskeriforvaltningen, der vil øge beskyttelsen af habitattyper og arter i Natura 2000-områder. Det er regeringens opfattelse, at forpligtelserne i henhold til habitatdirektivet kan opnås ved forslaget, og at der er en fornuftig balance mellem de foreslåede tiltag og beskyttelsesbehovet. Det er vigtigt, at fiskeriregulering skal være proportional, tage udgangspunkt i videnskabelig rådgivning og være kontrollerbar. Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelser mod udstedelse af konkrete delegerede retsakter på grundlag af fælles henstillinger, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.