

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

NaturErhvervstyrelsen/Center for Fiskeri

Sagsnr:14-7140-000010/

Den 13. juni 2014

FVM 291

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om udkast til discardplan for indførelse af landingsforpligtelsen i industrifiskeriet i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat (delegeret retsakt)

Resumé

Det Regionale Samarbejdsforum om Fiskeriforvaltningen i Nordsøen (Scheveningengruppen)¹ har udarbejdet udkast til fælles henstilling om udformningen af den discardplan, som skal sikre, at udsמידsforbuddet for industrifiskeri i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat kan gennemføres i overensstemmelse med den nye grundforordning for den fælles fiskeripolitik. På baggrund af en fælles henstilling fra Scheveningengruppen skal Kommissionen udarbejde forslag om indførelsen af udsמידsforbuddet, der vedtages som delegeret retsakt. Det forventes, at Scheveningengruppens formandskab fremsender forslaget til Kommissionen inden den 25. juni 2014, således at Kommissionens delegerede retsakt foreligger, når landingsforpligtelsen træder i kraft med virkning fra den 1. januar 2015.

Baggrund

I henhold til artikel 15, stk. 1, i den nye grundforordning (forordning 1380/2013) for den fælles fiskeripolitik vil der pr. 1. januar 2015 være en landingsforpligtelse for en række fiskerier. Forordningen lægger op til et udvidet regionalt samarbejde mellem medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse i geografiske områder inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik. De pågældende medlemsstater kan med hjemmel i artikel 18 fremsende en fælles henstilling om indholdet af en plan for gennemførelse af udsמידsforbuddet til Kommissionen. Kommissionen kan på baggrund af den fælles henstilling vedtage en endelig discardplan indeholdende de elementer, som i henhold til grundforordningen kan inkluderes i en discardplan.

Forslaget til discardplan vedtages af Kommissionen med hjemmel i grundforordningen, særligt artikel 15, stk. 6, i overensstemmelse med artikel 18 som en delegeret retsakt, der kan gælde op til tre år. Den delegerede retsakt kan kun træde i kraft, hvis Europa-Parlamentet eller Rådet ikke gør indsigelse inden for en frist på 2 måneder. Fristen for indsigelse kan forlænges med 2 måneder efter anmodning fra enten Europa-Parlamentet eller Rådet. Europa-Parlamentet træffer beslutning om indsigelse med simpelt flertal. Rådet træffer beslutning om indsigelse med kvalificeret flertal. Kommissionen forventer, at forslaget kan vedtages som en delegeret retsakt cirka tre måneder efter den fælles henstilling er modtaget officielt af Kommissionen.

¹ Scheveningengruppen består af de medlemsstater, der har direkte fiskeriinteresser i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat. Gruppen er drivkraften i regionaliseringsprocessen, ikke mindst med hensyn til formulering af fælles henstillinger på fiskeriområdet, og helt aktuelt i arbejdet med formuleringen af planer for implementeringen af udsמידsforbuddet. Kommissionen deltager ad hoc i discard.

Nærhedsprincippet

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

Formål og indhold

Med reformen af den fælles fiskeripolitik indgår det regionale samarbejde mellem medlemsstaterne som et centralt element i forbindelse med udarbejdelse af fælles henstillinger/forslag inden for fiskeriforvaltningen. Scheveningengruppen består af de medlemsstater, der har direkte fiskeriinteresser i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat. Scheveningengruppen har udarbejdet et udkast til fælles henstilling til Kommissionen om en discardplan for fiskeriet efter industriarterne brisling, sperling og tobis i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat.

En discardplan skal i henhold til grundforordningen art. 15, stk. 5, indeholde følgende elementer:

- Specifikke bestemmelser for fiskeri eller arter, omfattet af udsmidsforbuddet.
- Specifikke undtagelser fra udsmidsforbuddet for så vidt angår arter, som ifølge videnskabelig dokumentation udviser en høj overlevelseseffekt.
- Bestemmelser om særlige undtagelser ("de minimis")².
- Bestemmelser om fangstdokumentation.
- Hvis det er relevant, fastsættelse af bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser.

Danmark varetager opgaven med koordinering af et udkast til fælles henstilling om indførelse af udsmidsforbuddet i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat for industrifiskeri. Den regionale koordination foregår inden for rammerne af Scheveningengruppen. Der lægges i udkastet til fælles henstilling ikke op til anvendelse af undtagelser fra udsmidsforbuddet.

Det foreslås, at der ikke sættes nogle bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser³ for arterne omfattet af planen, da en landingsforpligtelse gør disse overflødige. Der er heller ikke i dag mindstemål for de omfattede arter.

Scheveningengruppen har nedsat en kontrolgruppe, som under dens arbejde med de pelagiske fiskerier har foretaget en analyse af kontrolinstrumenter, som i givet fald kunne anvendes for at overvåge efterlevelsen af landingsforpligtelsen, og kategoriseret disse efter effektivitet. Videre er der foretaget en risikovurdering af de pelagiske fiskerier efter arter og flådesegmenter. Det er hensigten at foreslå de mest effektive kontrolinstrumenter (elektronisk fjernovervågning og observatører) anvendt i de fiskerier, som vurderes at have den højeste risiko. For så vidt angår industrifiskerierne må det antages, at en tilsvarende metode vil blive lagt til grund for anbefalingen af kontrolinstrumenter efter, at der er foretaget en risikovurdering af industrifiskerierne, hvilket ikke er sket endnu. Der

² "De minimis" er en begrænset undtagelsesbestemmelse, som indebærer, at visse fangster inden for en nærmere fastsat grænse ikke skal fratrækkes en kvote, ligesom der ikke er krav om, at sådanne fangster skal bringes i land, men de skal dog registreres fuldt ud. Den overordnede bestemmelse fremgår af grundforordningen, mens de nærmere betingelser fastlægges i discardplanerne.

³ Fisk under bevarelsesmæssig mindstereferencestørrelse må i henhold til grundforordningen ikke sælges, frembydes eller udbydes til salg til direkte konsum, og anvendelsen begrænses til andre formål, herunder fiskemel, fiskeolie, foder til selskabsdyr, tilsætningsstoffer, lægemidler og kosmetik.

foreligger således ikke endnu et kontrolforslag. Dette er dog ikke nødvendigt for fremsættelse af planen.

I Scheveningengruppens udkast til henstilling lægges op til, at discardplanen holdes åben for evaluering med henblik på justeringer af utilsigtede virkninger af forslaget, ikke mindst i lyset af de mange usikkerheder, der knytter sig til en gennemgribende omlægning af fiskeriforvaltningen. Det fremgår også specifikt, at medlemsstaterne kan fremlægge andre forslag til undtagelser i tilfælde af høj overlevelse. Det bemærkes i øvrigt, at en discardplan ifølge grundforordningen alene gælder for en 3-årig periode.

En række af de gældende tekniske bestemmelser og visse kontrolbestemmelser skal ændres som følge af indførelse af udsmidsforbuddet men kan ikke gennemføres via discardplaner. Kommissionen har i "omnibusforslaget" fremsat ændringsforslag med det formål, at der per 1. januar 2015 ikke er lovgivningsmæssige hindringer af teknisk karakter for indførelse af udsmidsforbuddet.

Udtalelse

Europa-Parlamentet vil få forelagt den delegerede retsakt.

Konsekvenser

Der er allerede forudset statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige ved indførelse af udsmidsforbuddet, som er vedtaget i forbindelse med den nye grundforordning. Ligeledes er det forudset, at overgangen i forbindelse med indførelsen af udsmidsforbuddet vil have erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet. Det er vurderingen, at udsmidsforbuddet på sigt vil bidrage til en mere effektiv og bæredygtig anvendelse af ressourcerne.

I relation til den konkrete discardplan forudses der først og fremmest øgede udgifter til administration og i relation til kontroldelen. Der vil endvidere være erhvervsøkonomiske konsekvenser, der især vil afhænge af, hvordan kontroldelen tilrettelægges for industrifiskeriet i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat.

Høring

Scheveningengruppen har sendt det foreliggende udkast til høring i Det Rådgivende Råd for Nordsøen og det Rådgivende Råd for pelagiske bestande. De danske interesseorganisationer er blevet orienteret gennem CFP-Dialogforum⁴.

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

Danmarks Pelagiske Producentorganisation (DPPO) bemærker generelt at indførelsen af landingsforpligtelsen (discardforbuddet) er den mest betydelige ændring af fiskeriet siden indførelsen af kvoter, og at dette får væsentlige konsekvenser for hvorledes man forvalter fiskeriet, men ikke mindst for økonomien i fiskeriet. Det anføres, at det med en be-

⁴ Fødevarerministeriet har etableret et ad hoc CFP-Dialogforum med deltagelse af blandt andet fiskerierhvervet, NGO'er og DTU Aqua, der skal medvirke til at forberede den praktiske implementering af den fælles fiskeriform i regi af NaturErhvervstyrelsen.

stemmelse i grundforordningen er sikret, at en overgang til landingsforpligtelsen kan ske på en fleksibel og rimelig måde.

DPPO bemærker, at når det gælder fiskeriet på pelagiske bestande, så er det helt afgørende, at der ikke gøres forskel på fiskerne, selvom de kommer fra forskellige lande og forskellige regioner. Med de foreliggende udkast til discardplaner lægges der ifølge DPPO op til forskelsbehandling og diskrimination. DPPO minder om, at grundlæggende ændringer til EU's tekniske regler og kontrolregler, som er indeholdt i omnibusforslaget, og som er en betingelse for, at landingsforpligtelsen kan indføres, endnu ikke er vedtaget.

DPPO finder i forhold til kontrol at det understøttes af troværdig, effektiv og ensartet kontrol og dokumentation. Det er derfor ifølge organisationen meget utilfredsstillende, at arbejdet blandt EU-landene om supplerende fiskerikontrol knyttet til indførelsen af landingsforpligtelsen ikke sker som en integreret del af den samlede pakke. Det understreges, at det på kontrolområdet er det afgørende at der i det pelagiske fiskeri er ens regler for alle EU fiskere og at de samme regler gælder for tredjelande.

Specifikt i forhold til discardplanen for industrifiskeriet bakker DPPO generelt op om indholdet, givet de rammer, som følger af grundforordningen. Der henvises til, at der har været en løbende dialog med fiskerisektoren på teknisk niveau i forbindelse med arbejdet. DPPO anbefaler at der bør være en undtagelse fra landingsforpligtelsen for høj overlevelse i not-fiskeriet efter brisling.

DPPO understreger, at den største udfordring i at indføre landingsforpligtelse i industrifiskeriet dog uden tvivl vedrører kvoteforvaltningen, ikke mindst med hensyn til hvordan bifangster i industrifiskeriet skal håndteres forvaltningsmæssigt fremover. Foreningen bemærker, at det er grundlæggende, at der snarest muligt sikres en afklaring af, hvordan reglen om 9 % kvotefleksibilitet mellem arter må og skal anvendes og hvorvidt de eksisterende kvoteafskrivningsregler kan og vil blive videreført efter indførelse af landingsforpligtelsen.

Danmarks Fiskeriforening støtter generelt op om indholdet i discardplanen for fiskeriet efter tobis, brisling og sperling til industriformål. Der henvises til, at der har været en løbende dialog med fiskerisektoren på teknisk niveau i forbindelse med arbejdet samt med de rådgivende råd. Danmarks Fiskeriforening finder dog, at der for fiskerier med passive redskaber og helt konkret for notfiskeriet efter brisling på grund af høj overlevelsessevne bør være en undtagelse fra discardforbuddet.

Danmarks Fiskeriforening bemærker, at der ikke er foreslået anvendelse af de minimis reglen i forhold til industrifiskeriet. Danmarks Fiskeriforening finder det imidlertid vigtigt, at man ikke afskærer sig muligheden for at kunne anvende de minimis konceptet i industrifiskeriet fremover.

Foreningen minder om, at der fortsat udestår de helt grundlæggende ændringer til EU's tekniske regler og kontrol-regler, som er indeholdt i det såkaldte omnibusforslag, og man er bekymret for tidsperspektivet, når landingsforpligtelsen skal indføres fra den 1. januar 2015.

Foreningen finder det meget beklageligt, at arbejdet blandt EU-landene om supplerende fiskerikontrol knyttet til indførelsen af landingsforpligtelsen ikke sker som en integreret del af den samlede pakke. Så længe dette arbejde ikke er afsluttet, vil der være usikkerhed omkring den samlede pakke for landingsforpligtelsen, hvilket ikke er acceptabelt. Dertil kommer, at erhvervet skal have en passende tidsramme til at indordne sig de nye regler, som følger med discardforbuddet.

Endelig understreger Danmarks Fiskeriforening, at den største udfordring i at indføre landingsforpligtelse i industrifiskeriet dog uden tvivl vil vedrøre kvoteforvaltningen, ikke mindst med hensyn til hvordan bifangster i industrifiskeriet skal håndteres forvaltningsmæssigt fremover. Det er samtidig helt grundlæggende, at der snarest muligt sikres en afklaring af, hvordan 9 % kvotefleksibilitetsreglen mellem arter må og skal anvendes og hvorvidt de nuværende kvote-afskrivningsregler kan og vil blive videreført efter indførelse af landingsforpligtelsen.

Marine Ingredients Denmark bemærker generelt, at det er problematisk, at den nærmere fortolkning af anvendelsen af en række helt centrale elementer af grundforordningens bestemmelser om discardforbuddet, endnu ikke er afklaret. Foreningen finder det endvidere problematisk, at revisionen af kontrolregler og tekniske regler ikke foregår sideløbende med udarbejdelsen og vedtagelsen af discardplanerne, da revisionen af disse forslag er en betingelse for gennemførelsen af discardforbuddet og det fundament, som discardplanerne burde hvile på.

Marine Ingredients Denmark støtter en regional tilgang til implementering af landingsforpligtelsen, men de nuværende synes ikke at sikre lige vilkår for europæisk fiskeri og forarbejdning.

Specifikt i forhold til discardplanen for industrifiskeri, bemærker foreningen, at planen ikke bidrager til at definere de nærmere vilkår for kvoteforvaltningen og udøvelsen af fiskeriet pr. 1. januar 2015. Det understreges, at en hurtigst mulig afklaring af den nationale implementering af landingsforpligtelsen og de konsekvenser af det kommende landingsforbud, som ikke adresseres i den foreliggende discardplan, er meget vigtig. Det drejer sig ikke mindst blandt andet om håndteringen af bifangster og anvendelsen af 9 % reglen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen forholder sig positivt til gennemførelse af tiltag i fiskeriforvaltningen, som følger af den nye grundforordning.

Regeringen vil arbejde for at få et praktisk velfungerende udsמידsforbud, og for at reglerne bliver så enkle, kontrollerbare og omkostningseffektive som muligt.

Regeringen arbejder for en harmoniseret tilgang regionalt i forhold til dokumentation og kontrol, idet regeringen fortsat ser kameraovervågning som et godt middel til at sikre en effektiv kontrol til overholdelse af udsמידsforbuddet.

Regeringen arbejder for at opnå en discardplan for industrifiskeriet i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, der opfylder målene i reformen om den fælles fiskeripolitik i EU, herunder en anvendelse af undtagelser, som er videnskabelig begrundet og som for så vidt angår de minimis-undtagelser først anvendes, når andre muligheder er udtømte.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at Scheveningen gruppens medlemsstater bliver enige om indholdet i den fælles henstilling om discardplanen for industrifiskeriet i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, og det vurderes derfor, at der opnås tilslutning til Kommissionens senere forslag herom.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Der er oversendt et orienterende notat om regionalt samarbejde indenfor den fælles fiskeripolitik til Folketingets Europaudvalg den 2. april 2014.

Notatet er ligeledes fremsendt til Folketingets udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.