

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

4. november 2005

Til underretning for Folketingets Europaudvalg Fødevareministeriets
grundnotat om forslag til Rådets forordning om foranstaltninger til
genopretning af bestanden af europæisk ål, KOM(2005) 472 endelig.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
 2.5. / KLA/2.1./MLNI
 Sag / dok.: 5762
 Den 4.november 2005

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Rådets forordning om foranstaltninger til genopretning af bestanden af europæisk ål

KOM(2005) 472 endelig

Resumé

Forslaget omfatter bl.a. opstilling af nationale forvaltningsplaner for alle ålevandløbssystemer. Disse skal skabe stor sandsynlighed for, at det lykkes for mindst 40 % af biomassen af voksne blankål at undslippe tilbage til havet, set i forhold til det bedste skøn over den potentielle undslipningsprocent, hvis der ikke havde været udøvet menneskelige aktiviteter, der påvirker fiskeriområdet eller bestanden.

For at beskytte ålebestanden på kort sigt skal alt fiskeri, landing og opbevaring om bord af ål være forbudt fra den 1. til den 15. i hver måned.

En medlemsstat kan inden 1. juli 2007 opnå midlertidige undtagelser, hvis ålene er under 12 cm lange og udsættes i europæiske indvande med adgang til havet for at opnå en højere undslipningsprocent for voksne blankål. Ligeledes inden 1. juli 2007 kan der opnås midlertidige undtagelser for specifikke vandløbssystemer, hvis der eksisterer nationale foranstaltninger, der sikrer opfyldelse af målet om at mindst 40 % biomasse kan undslippe tilbage til havet.

Efter den 1. juli 2007 kan en medlemsstat undtages for forbudet mod fiskeri, landing og opbevaring ombord af ål fra den 1. til den 15. i hver måned, hvis fiskeriet overholder specifikationer og restriktioner i en ålforvaltningsplan.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2005) 472 endelig af 6. oktober 2005 fremsat et forslag til Rådets forordning om foranstaltninger til genopretning af bestanden af europæisk ål. Forslaget er fremsendt til Rådet den 6. oktober 2005.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 37 og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

Nærhedsprincippet

Der er ikke redegjort for nærhedsprincippet, idet forslaget er et led i gennemførelsen af EU's fælles landbrugs- og fiskeripolitik.

Formål og indhold

Forslagets formål er at genoprette bestanden af ål, så den igen kommer op på tidligere tiders niveau for forekomst af voksne ål og at fremme rekrutteringen af glasål. Forslaget skal sikre, at der vandrer tilstrækkeligt mange rekrutteringsål op i vandløbssystemerne, og at tilstrækkeligt mange ål overlever indtil gydningen.

Forordningen fastsætter rammebestemmelser for beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af bestanden af ål i de vandløbsmundinger og vandløb i medlemsstaterne, der løber ud i havet i ICES-underområde III, IV, VI, VII, VIII og IX eller ud i Middelhavet.

Det vigtigste element i forordningen er opstillingen af nationale forvaltningsplaner for ål. Disse skal for hvert ålevandløbssystem skabe stor sandsynlighed for, at det lykkes for mindst 40 % af biomassen af voksne blankål at undslippe tilbage til havet, set i forhold til det bedste skøn over den potentielle undslipningsprocent, hvis der ikke havde været udøvet menneskelige aktiviteter, der påvirker fiskeriområdet eller bestanden. De nationale forvaltningsplaner gennemgås af Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STEFCF), og skal godkendes af Kommissionen med henblik på at træde i kraft 1. juli 2007.

Foranstaltninger i henhold til forordningen skal vedtages og gennemføres, uden at de relevante bestemmelser i habitatdirektivet¹ og vandrammedirektivet² tilsidesættes.

For at beskytte ålebestanden på kort sigt skal fiskeri, landing og opbevaring om bord af ål være forbudt fra den 1. til den 15. i hver måned.

Der er dog mulighed for undtagelser fra dette forbud. En medlemsstat kan inden den 1. juli 2007 opnå midlertidige undtagelser, hvis:

- a) ålene er under 12 cm lange
- b) alle fangede ål udsættes i europæiske indvande med adgang til havet for at opnå en højere undslipningsprocent for voksne blankål.

Det er ligeledes muligt inden den 1. juli 2007 at opnå midlertidige undtagelser for specifikke vandløbssystemer, hvis der eksisterer nationale foranstaltninger, der sikrer opfyldelse af målet om, at mindst 40 % biomasse kan undslippe tilbage til havet. Medlemsstaten skal i så tilfælde give en fuldstændig videnskabelig og teknisk begrundelse til Kommissionen og de øvrige

¹) Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

²) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

medlemsstater. Efter samråd med STECF træffer Kommissionen beslutning om anmodningen kan efterkommes.

Efter den 1. juli 2007 kan en medlemsstat undtages for forbudet mod fiskeri, landing og opbevaring ombord af ål fra den 1. til den 15. i hver måned, hvis dette fiskeri overholder specifikationerne og restriktionerne i en åleforvaltningsplan.

Medlemsstaterne udpeger de individuelle vandløbssystemer på deres nationale territorium, som, inden der blev foretaget menneskelige indgreb, udgjorde naturlige levesteder for ål ("ålevandløbssystemer").

Der opstilles en åleforvaltningsplan for hvert ålevandløbssystem, som er udpeget. Åleforvaltningsplanen skal redegøre for hvordan målsætningen om, at mindst 40 % biomasse kan undslippe tilbage til havet opfyldes, samt hvordan dette kontrolleres. Medlemsstaterne meddeler senest den 31. december 2006 Kommissionen alle individuelle åleforvaltningsplaner.

For vandløbssystemer, der strækker sig ud over mere end én medlemsstats territorium, opstiller de berørte medlemsstater i fællesskab en åleforvaltningsplan. For ålevandløbssystemer, der strækker sig ud over EU's territorium, skal de berørte medlemsstater så vidt muligt opstille en åleforvaltningsplan i koordination med de relevante tredjelande.

Senest den 31. december 2009 sender hver medlemsstat for hver åleforvaltningsplan Kommissionen en rapport om planens overvågning, effektivitet og resultater, idet medlemsstaten for hvert vandløbssystem navnlig anslår, hvor stor en procentdel af biomassen af ål, der undslipper tilbage til havet for at gyde set i forhold til den undslipningsprocent, der ville have været opnået, hvis der ikke var blevet udøvet fiskeri eller andre menneskelige aktiviteter, der påvirker fiskeriområdet eller bestanden.

Kommissionen forelægger senest den 1. juli 2010 Europa-Parlamentet og Rådet en rapport, inkl. en statistisk og videnskabelig evaluering af resultatet af åleforvaltningsplanernes gennemførelse, og en udtalelse fra STECF.

Med forslaget følger, at bestemmelserne for kontrol og håndhævelse af den fælles fiskeripolitik kommer til at gælde for ålefiskeri og ålevarer.

I begrundelsen for forslaget nævner Kommissionen endvidere, at den vil undersøge hvilke foranstaltninger, der kan træffes for at begrænse eksporten af glasål uden at de internationale handelsbestemmelser tilsidesættes.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Konsekvenser

Det kan på det foreliggende grundlag ikke vurderes, i hvor stort omfang forslaget vil medføre lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Der vil være behov for en videnskabelig beregning, monitorering og dokumentation af ålebestandens udvikling i samtlige danske vandløbssystemer. Danmarks Fiskeriundersøgelser vil udarbejde beregninger over de finansielle konsekvenser.

Der må endvidere ventes et behov for øget kontrol af ålefiskeri og af foranstaltningernes gennemførelse.

Det vurderes, at de erhvervsøkonomiske konsekvenser af forslaget, herunder især forbudet mod at fiske ål i de første 15 dage af hver måned samt eventuelle fysiske foranstaltninger omkring vandløbene, vil være meget store for bundgarnsfiskeriet efter ål.

Kommissionen nævner i begrundelsen til forslaget, at støtte til gennemførelse af forslagets foranstaltninger henhører under Den Europæiske Fiskerifond for perioden 2007-2013.

Høring

§ 5-udvalget (fiskeri) er blevet hørt i skriftlig procedure, men der er ikke modtaget høringssvar. I det følgende gengives imidlertid tidligere kommentarer afgivet dels vedr. Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om udvikling af en EU-handlingsplan for forvaltning af ål (KOM (2003) 573 endelig), dels vedr. Kommissionens oplysninger ved et "front loading" møde 11. marts 2005, i det omfang, disse kan antages at gælde for det foreliggende forslag. Heri indgår også udtalelser fra medlemmer af Udvalget for Rekreativt Fiskeri, Ferskvandsfiskeri og Fiskepleje (§ 7-udvalget).

Danmarks Fiskeriforening (DF, erhvervsfiskere) har i §5-udvalget henvist til, at Danmark ligger i front med hensyn til bevaringsforanstaltninger, bl.a. genetablering af opvækstområder, og at dette er vigtigt at fremhæve i drøftelserne.

DF har tidligere udtrykt støtte til intentionerne om at skabe et realistisk grundlag for et forvaltningssystem, herunder internationale aftaler, for alle ålens livsstadier. Imidlertid kan DF ikke acceptere Kommissionens forslag om et stop for ålefiskeri de første 15 dage af hver måned.

DF afviser ikke, at der på længere sigt kan være behov for at reducere indsatsen i fiskeriet efter blankål, men at reduktionen i givet fald skal ske som en begrænsning af antallet af bedrifter eller bundgarn – ikke som en generel reduktion af fisketiden. Forinden en reduktion i erhvervsfiskeriet kan komme på

tale finder Danmarks Fiskeriforening imidlertid, at det vil være rimeligt med en redskabsbegrænsning for fritidsfiskeriet.

ICES /EIFAC-arbejdsgruppen konkluderede, at ikke-fiskerirelaterede faktorer synes af et sådant omfang, at de kan udgøre en alternativ basis for ophjælpning af ålebestanden. På denne baggrund betvivler DF, at regulering af fiskeriet vil have nogen effekt overhovedet. Det påpeges, at bestanden af amerikanske ål også har udvist et stærkt fald, selv om den ikke befiskes.

DF anfører, at fiskeriet efter blankål er stærkt sæsonpræget og ikke blot begrænset til perioden fra midten af august til starten af december, men også styres af månens faser, således at de bedste fangster opnås i forbindelse med månemørke. Størstedelen af fangsterne tages i meget begrænsede perioder. Hvis der indføres generelle restriktioner i fisketiden, kan dette fiskeri ikke fortsætte. DF bemærker, at dette bundgarnsfiskeri på alle måder lever op til tidens krav om miljøskånsomhed, bæredygtighed, fødevarer kvalitet, kystzoneudvikling og er karakteriseret ved at genudsætte uønsket bifangst som levende fisk.

DF ønsker, at der tages hensyn til de meget store variationer i miljø, kultur og fiskeri i forskellige dele af ålens udbredelsesområde. Det største blankålfiskeri i Danmark foregår langs ret åbne kyster med redskaber, der ikke spærrer for ålens vandring, men det er stærkt påvirket af 20 års eksplosiv vækst i bestanden af skarv. Imidlertid ønskes mere kontrol af rusefiskeriet, som findes ansvarligt for et stort ulovligt, semiprofessionelt fiskeri.

DF påpeger, at der har været en kraftig faldende indsats i fiskeriet efter blankål, idet antallet af bundgarn er mere end halveret i løbet af de sidste ti år. Aldersfordelingen blandt bundgarnsfiskerne er endvidere sådan, at der må forventes et yderligere markant fald inden for det næste årti.

DF mener, at det ikke er dokumenteret, at en reduktion af fiskeriet vil føre til en forøget bestand på gydepladserne, og mener således ikke, at man kan indføre så alvorlige reduktioner uden nogen form for dokumentation af nytteværdien. DF afviser grundlæggende, at der er behov for hasteforanstaltninger.

DF finder, at erhvervsfiskeriet efter blankål bør være det sidste, der foretages indgreb over for, da det er den foranstaltning, der har mindst effekt. Man anfører, at blankålbestanden bestemmes af, hvor mange gulål, der overlever intensivt fiskeri i afgrænsede fersk- og brakvandsområder, og at gulålbestanden er afhængig af, hvor mange glasål, der undslipper bl.a. fiskeri til eksport, opdræt og konsum.

DF finder, at beskyttelse og genopretning bør følge samme retningslinier som for andre fiskebestande: Beskyttelse af yngel og opvækstområder, reduktion i dødeligheden på ungdomsstadier og bæredygtig udnyttelse af de voksne fisk.

DF ønsker en opprioriteret monitorering, især af glasål-indvandringen. DF foreslår omgående stop for eksport af åleyngel til lande uden for ålens naturlige udbredelsesområde. Endvidere, at en vis del af glasålfangsten bør anvendes til udsætning i områder med for lille indvandring af glasål.

DF kan acceptere et mindstemål på 38 cm for gulål og blankål, hvis det i særlige områder fortsat vil være muligt for erhvervsfiskere at lande ål med p.t. gældende mindstemål. DF kan gå ind for undersøgelse af, hvor der kan udpeges områder, der lukkes for ålefiskeri. DF kan endvidere gå ind for undersøgelse af mulighederne for en licensordning i ålefiskeriet.

DF glæder sig over, at man efterhånden er nået frem til at erkende, at udsætning af ål kan være et middel til at ophjælpe bestanden. Det foreslås, at de midler, som Kommissionen har bebudet at ville bruge på compensation til ålefiskere, som må stoppe, langt mere konstruktivt kan anvendes til at opkøbe glasål til udsætning.

Dansk Akvakultur (opdrættere og tilknyttede erhverv) mener, at den høje pris på glasål, forårsaget af eksport til Kina, resulterer i et mere intensivt fiskeri efter glasål, både legalt og illegalt, og dermed et øget pres på den europæiske ål som art. Derfor mener Dansk Akvakultur, at indgreb overfor fiskeri af blankål, udsætningsprogrammer m.m. vil være nytteløse i forbindelse med beskyttelse af arten, hvis der ikke gribes ind overfor eksporten af glasål.

Dansk Akvakultur anbefaler et stop for eksport af levende ål ud af Europa som absolut 1. prioritet i bestræbelserne på at beskytte den europæiske ål. For at støtte massiv genudsætning foreslår Dansk Akvakultur, at alle købere af glasål forpligtes til at genudsætte 10 % deraf, og at det skal ske med ål i en størrelse på mindst 2-5 gram.

Dermed mener Dansk Akvakultur ikke, at et månedligt 15-dages fiskestop for glasål bliver nødvendigt. Hvis eksporten af levende ål ud af Europa ikke forbydes, mener Dansk Akvakultur, at fredningstiden skal udvides til mindst 3 uger månedligt, dog således, at opdrættere, der forpligter sig til genudsætning, skal kunne opkøbe og modtage glasål i fredningsperioden. En lovgivning om forbud mod transport af opdræts-ål til røgerier/forarbejdning i fredningsperioder finder Dansk Akvakultur uden formål.

Dansk Kystfiskerforening (bierhvervsfiskere) kan ikke acceptere indgreb i det danske ålefiskeri, så længe man ikke har tilstrækkelig biologisk viden om ålens livscyklus. Man menes ikke, at der er belæg for et månedligt 15-dages stop for ålefiskeriet, som vil betyde, at dette fiskeri ikke kan fortsætte.

Kystfiskerforeningen finder, at der bør indføres forbud mod opfiskning af glasål til opdræt såvel indenfor EU som eksport til lande uden for EU. Man foreslår at pålægge aftagere af glasål at forske i en metode til udklækning af ål. Det foreslås

endvidere, at skarvbestanden reduceres. Evt. forslag om større maskestørrelser i rusens bagende, og et større mindstemål på 40 cm.

Dansk Amatørfiskerforening (fritidsfiskeri med garn og ruser) ønskede fremhævet, at Danmark i mange år har haft adskillige nationale fiskerireguleringer og bevaringsforanstaltninger vedrørende ål, herunder fredningsbælter, mindstemål for gulål, begrænsning i fritidsfiskernes redskaber, ændring af fritidsfiskerpælerusen, samt fisketegnsmidler til udsætning af ål.

Foreningen mener ikke, at forslaget om et månedligt 15-dages fiskestop vil have nogen som helst effekt, men fremsætter følgende forslag:

1. Et langsigtet udsætningsprogram og en væsentlig forøgelse af udsætningerne på 10 mio. stk. eller derover på årsbasis. Erhvervsfiskeriet skal sammen med fiskeplejemidlerne deltage i de yderligere omkostninger herved.
2. Blankåls vandring fra ferskvand til saltvand skal frigøres, så de uhindret kan bevæge sig ud i havet.
3. Skarvbestanden skal reduceres til 10.000 par.
4. Forbud mod fangst og salg i hele EU af glasål til konsum.
5. Kontrolleret fiskeri efter glasål til udsætning.
6. Mindstemålet hæves.
7. Evt. lukning af fiskeriet tre uger i starten og to uger i slutningen af sæsonen.
8. Maskemål i radnet til armruser fastsættes til 30 mm. Det samme for maskemål i rusens bagerste del.
9. Evt. tidsbegrænset brug af armruser.
10. Begrænsning af ferskvandsfiskeri efter ål til et minimum.
11. Forbud mod åleopdræt til konsum.
12. Bedre rensning af spildevand.
13. Begrænsning af skarv og sæl.
14. Registrering af al ålefangst, også fangsterne fra fritids- og lystfiskere.
15. Flere vådområder, fjernelse af stemmeværker og ålekister, gitter ved dambrug og turbiner.

Dansk Fritidsfiskerforbund (fritidsfiskeri med garn og ruser) protesterer på det kraftigste over EU's mulige restriktioner over for ålefiskeriet. Der fremsættes forskellige forslag, bl.a.:

1. Reduktion eller helt ophør af fiskeri og eksport af glasål.
2. Udsætning af glasål forøges fra 2 – 6 mio. årligt.
3. Der tilføres flere midler til forskning og etablering af opvækstområder.
4. Forskningen omkring ålens levemuligheder bør ligestilles med andre fiskearter.
5. Fredning af blankål fra november til april (alternativt fra oktober til april).
6. Mindstemål på 40 cm.
7. Bestanden af ynglende skarvredepar reduceres til 10.000.
8. Erhvervs-, bierhvervs- og fritidsfiskere ligestilles og skal på lige vis efterleve eventuelle restriktioner, der pålægges ålefiskeriet.

Danmarks Sportsfiskerforbund (lystfiskeri med fiskestang) foreslår et totalt fiskeristop efter ål, indtil bestanden igen har nået en så gunstig bevaringsstatus, at den igen kan tåle en bæredygtig befiskning.

Forbundet har med interesse noteret sig, at Kommissionen har inddraget målsætningerne i vandrammedirektivet om at skabe fri passage i vandløbene. DS forventer at blive inddraget i udarbejdelsen af forvaltningsplaner.

Ferskvandsfiskeriforeningen for Danmark (FFF) foreslog, at der omgående indføres et totalt stop for fiskeri af glasål, og at alle medlemslande i øvrigt bringes op på samme beskyttelsesniveau som i Danmark.

Det anførtes bl.a., at meget store potentielle åleopvækstområder i EU er nærmest utilgængelige for optrækkende glasål, mens opsætning af ålepas i alle opstemninger har været lovpligtig i Danmark i ca. 70 år. FFF finder, at skal ålebestanden ophjælpes ved at flytte glasål, bør det ske direkte, og ikke via et ophold i et opdrætsanlæg (smitteforebyggelse).

FFF påpegede, at de få tilbageværende privilegerede ålefiskerier i Danmark har eksisteret i op til 800-900 år, og næppe er årsag til den kraftige tilbagegang i ålebestanden. Hvis disse ålefiskerier alligevel ønskes fjernet, vil det kræve opkøb af rettighederne.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Bestanden af europæisk ål er i en dårlig forfatning, og man hilser fra dansk side et forslag til genopretning af ålebestanden velkommen, herunder at de enkelte medlemsstater skal udarbejde forvaltningsplaner tilpasset medlemsstaternes egne forhold. Regeringen finder dog, at der skal tages hensyn til allerede gennemførte foranstaltninger i medlemslandene.

Regeringen finder det bekymrende, at der i forslaget er lagt op til et stop for ålefiskeri fra den 1. til 15. hver måned året rundt, idet det i høj grad vil vanskeliggøre det danske bundgarnsfiskeri efter ål.

Regulering af glasåleeksporten til tredjelande bør overvejes grundigt, under hensyntagen til internationale handelsregler, med henblik på genopretning af bestanden i Europa.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at medlemsstaterne vil være positivt indstillede over for forslaget om forvaltningsplaner tilpasset nationale forhold. Der forventes dog udbredt modstand mod 15 dages fiskestop hver måned.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt notat om nærhedsprincippet den 21. oktober 2005. Notatet er ligeledes oversendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.