

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Fiskeripolitisk Kontor

Sagsnr.: 13103/321660

Den 11. januar 2012

FVM 002

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visse foranstaltninger over for lande, der tillader ikke-bæredygtigt fiskeri, med henblik på at sikre en bæredygtig forvaltning af fiskebestandene

KOM (2011) 888

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt den 14. december 2011

Resumé

Kommissionen har den 14. december 2011 fremlagt forslag til generelt sanktionsinstrument til brug overfor tredjelande, der tillader ikke-bæredygtigt fiskeri. Forslaget fremsættes med baggrund i den nuværende konflikt mellem kyststaterne EU, Norge, Færøerne og Island om forvaltningen af makrelbestanden i Nordøst-Atlanten.

Baggrund

Kommissionen har den 14. december 2011 fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visse foranstaltninger over for lande, der tillader ikke-bæredygtigt fiskeri, med henblik på at sikre en bæredygtig forvaltning af fiskebestandene.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2, og artikel 207 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Nærhedsprincippet

Forslaget er et led i gennemførelsen af EU's fiskeripolitik, hvorfor nærhedsprincippet ikke finder anvendelse. Dele af forslaget berører også handelspolitikken, hvor nærhedsprincippet heller ikke er relevant.

Formål og indhold

En række medlemsstater har igennem længere tid argumenteret for, at EU bør iværksætte sanktioner mod Island og Færøerne, der efter Kommissionens opfattelse ikke medvirker kon-

strukturelt til en ansvarlig forvaltning af makrelbestanden. EU har for nuværende ikke et sanktionsinstrument, der kan bringes til hurtig anvendelse i sådanne situationer.

Baggrunden for forslaget fremsættelse nu er den pågående konflikt om fordelingen af makrel mellem kyststaterne (Island, Færøerne, Norge og EU). Konflikten er opstået på baggrund af, at den nordøstatlantiske makrelbestand har ændret sit vandringsmønster, så den i væsentligt større omfang end før befinder sig i færøske og islandske farvande. Derfor anser Færøerne og Island sig for berettigede til en større andel af den samlede tilladte fangst (TAC) for denne bestand, medens EU og Norge, der traditionelt har en andel på i alt ca. 90 % af TAC, ikke har taget skridt til at reducere deres andele. Dette har samlet set medført et betydeligt overfiskeri.

Kommissionen ønsker med forslaget at tilvejebringe et generelt sanktionsinstrument på det fiskeripolitiske område, som kan bringes i anvendelse i specifikke tilfælde over for de tredjelande, som ifølge EU's opfattelse ikke medvirker til en bæredygtig forvaltning¹ af fiskebestande under fælles forvaltning med EU.

Forslaget tager sigte på at tilvejebringe en effektiv mekanisme, der omfatter handelsmekanismer samt andre typer af tiltag, der kan aktiveres hurtigt.

Forud for forslaget fremlæggelse har Kommissionen gennemført en konsekvensanalyse og konsultation af interessenter.

Kommissionen understreger i forslaget, at tiltag fra EU's side skal være i overensstemmelse med internationale handelsregler, i særdeleshed WTO-aftalen. Tiltag skal endvidere være baseret på objektive kriterier, samt være retfærdige og omkostningseffektive. Endvidere må tiltagene ikke diskriminere mellem lande, hvor de samme forhold gør sig gældende.

Før eventuelle sanktionstiltag iværksættes, lægger forslaget op til, at de tredjelande, som tiltaget er rettet imod, får anledning til at kommentere Kommissionens påstande, samt nå at korrigere deres ageren før eventuelle tiltag iværksættes.

Tiltagene kan omfatte:

- identifikation af lande, som tillader ikke-bæredygtigt fiskeri,
- identifikation, hvor påkrævet, af specifikke fartøjer eller flåder som skal være genstand for tiltag,
- importrestriktioner for fisk og fiskeprodukter fra den specifikke bestand, som ikke forvaltes bæredygtigt af tredjelandet, fanget under ansvar af pågældende tredjeland,

¹ Tredjelande, der via deres forvaltning – eller mangel på samme – er ansvarlig for, at en bestand fiskes ned under MSY-niveau (Fiskeri på grundlag af det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY), som er den fiskeriintensitet,

- importrestriktioner på associerede fiskearter og fiskeprodukter herfra, det vil sige fisk, der er fanget i forbindelse med udøvelse af fiskeri på den specifikke bestand, som ikke forvaltes bæredygtigt af tredjelandet,
- begrænse adgang til havne, samt mulighed for servicering i havne for disse fiskerfartøjer,
- forbud mod at EU-operatører kan købe eller sælge fartøjer, der er under flag af det pågældende tredjeland,
- forbud mod at udflage et EU-fiskerfartøj til pågældende tredjeland,
- forbud mod at medlemsstater tillader indgåelse af charteraftaler med økonomiske operatører fra det pågældende tredjeland samt leaser kvoter fra statsborgere i pågældende tredjeland,
- forhindre at fartøjer (og redskaber) under flag af en EU-medlemsstat anvendes til det pågældende ikke-bæredygtige fiskeri,
- forbud mod at indgå i fælles fisketogter med fartøjer fra pågældende tredjeland.

Det bemærkes i forslaget, at de foranstaltninger, der iværksættes som følge af forslaget, skal understøttes af et passende håndhævelsessystem hos de kompetente myndigheder.

Kommissionen lægger op til, at sanktionstiltag med baggrund i forslaget kan vedtages/ implementeres samt bringes til ophør af Kommissionen som gennemførelsesretsakter (jf. TEUF artikel 291) ved anvendelse af undersøgelsesprocedure². Beslutning om at bringe tiltag til ophør, skal dog kunne gøres gældende umiddelbart efter, at Kommissionen har fremsat disse, hvis særlige økonomiske eller sociale hensyn taler herfor.³

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse til forslaget foreligger endnu ikke.

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

Konsekvenser

Forslaget er et generelt instrument, rettet mod ikke-samarbejdende tredjelande.

Ved en vedtagelse af instrumentet vil problemerne vedrørende makrelkonflikten, såfremt der ikke findes en løsning i forbindelse med de pågående forhandlinger, kunne indebære, at in-

der giver det største udbytte fra bestanden på lang sigt uden at reducere bestandens evne til at reproducere sig på kort sigt).

² Jf. art. 2, stk. 2, samt art. 5 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.

³ Jf. art. 8 i ovennævnte forordning.

strumentet første gang vil kunne blive bragt i anvendelse over for Færøerne og Island. Makrelforhandlingerne genoptages den 25.-27. januar 2012.

Det kan forventes, at forslaget, som det foreligger, kan få statsfinansielle konsekvenser, ligesom det vil medføre administrative omkostninger for det offentlige i forbindelse med den nationale håndhævelse og kontrol med overholdelse af iværksatte handelssanktioner, men en nærmere vurdering heraf udestår. Ifølge Kommissionen har forslaget ikke finansielle konsekvenser for EU's budget.

Den danske fiskeforarbejdningsindustri har en høj grad af import fra tredjelande, herunder særligt Norge, samt Grønland, Færøerne og Island. Ved iværksættelse af handelspolitiske sanktioner mod tredjelande, vil det således kunne få konsekvenser for den danske fiskeforarbejdningsindustri samt andre danske aktører inden for den danske maritime sektor for eksempel leverandører af fiskeriudstyr og værfter særligt i det tilfælde, at de handelspolitiske instrumenter bliver bragt til anvendelse overfor de nævnte lande. I den nuværende strid om forvaltningen af makrel i Nordøst-Atlanten vil instrumentet, ved en eventuel iværksættelse, være rettet mod Island og Færøerne.

Såfremt instrumentet bringes til anvendelse i den nuværende strid om forvaltningen af makrel overfor Færøerne og Island, vil det kunne få betydelige negative økonomiske konsekvenser for de to lande, og dermed for en del af rigsfællesskabet.

EU har de seneste år importeret fersk og frossen makrel fra Færøerne svarende til følgende værdier: 2007: 1,4 mio. € (10,4 mio. kr.), 2008: 1,1 mio. € (8,2 mio. kr.), 2009: 1,9 mio. € (14,2 mio. kr.) og 2010: 13,3 mio. € (99,1 mio. kr.)⁴.

EU har de seneste år importeret fersk og frossen makrel fra Island svarende til følgende værdier: 2007: 0,08 mio. € (0,6 mio. kr.), 2008: 0,3 mio. € (2,2 mio. kr.), 2009: 0,2 mio. € (1,5 mio. kr.) og 2010: 2,7 mio. € (20,1 mio. kr.).

Der har ikke været direkte import ind i EU af forarbejdede/konserverede makrelprodukter fra nogen af de to lande⁵.

Der forekommer ganske få direkte landinger i danske havne fra færøske fartøjer, og ingen fra islandske fartøjer.

⁴ Udtræk fra Eurostat.

⁵ Udtræk fra Eurostat.

Endelig vil muligheden for at indføre forbud mod indflagning til og udflagning fra dansk register fra eller til disse lande formentlig betyde, at der skal foretages ændringer af søloven, idet der i dag ikke eksisterer begrænsninger herfor.

Høring

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

Danmarks Pelagiske Producentorganisation finder, at størrelsen af det nuværende færøske og islandske fiskeri samt de to landes krav er ude af proportioner, og man påpeger, at en imødekommelse af de to landes krav vil medføre en væsentlig reduktion i kvoten for EU's fiskerflåde, herunder den danske. Dette vil resultere i væsentlige økonomiske konsekvenser for den danske flåde og forarbejdningsindustri, idet makrel ifølge foreningen er den mest værdifulde pelagiske art i dansk fiskeri. Foreningen påpeger endvidere, at den nuværende mere omfattende udbredelse af makrelbestanden ind i færøsk og islandsk farvand må ses som konsekvens af en ansvarlig forvaltning blandt kyststater frem til og med 2009, snarere end permanente ændringer i bestandens migrationsmønster.

På den baggrund støtter Danmarks Pelagiske Producentorganisation Kommissionens forslag, idet foreningen dog finder, at listen over mulige sanktioner bør udvides til også at omfatte restriktioner for handel med fiskevarer generelt. Foreningen bemærker, at som et minimum bør Atlanto skandisk sild omfattes af samme restriktioner som makrel, idet silden ifølge foreningen fiskes af Island og Færøerne som en oftest uregistreret, men betydelig del af makrelfangsten i sommerhalvåret. Foreningen opfordrer til, at der arbejdes for, at effektive og omfattende sanktioner overfor Færøerne og Island træder i kraft hurtigst muligt.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Kommissionens forslag blev fremlagt umiddelbart før jul, og der er behov for en nærmere analyse af forslaget og dets konsekvenser, før end regeringens holdning kan fastlægges.

Som udgangspunkt finder regeringen ikke anledning til at modsætte sig tilvejebringelsen af et generelt sanktionsinstrument på det fiskeripolitiske område.

Den konkrete anvendelse af instrumentet i forbindelse med forvaltningsmæssige konflikter med tredjelande må vurderes case-by-case, og generelt må anvendelsen af sanktioner ses som en absolut sidste udvej, når alle forsøg på en forhandlingsløsning er udtømte. Foranstaltningerne må i givet fald være i overensstemmelse med internationale forpligtelser, herunder WTO, være fair og proportionale.

Det er et meget dramatisk skridt at introducere handelsrestriktioner over for gode samarbejdspartnere, og Danmark støtter Kommissionens indsats for at finde en forhandlingsløsning i den pågående makrelkonflikt.

Såfremt der ikke findes en løsning på makrelsagen, vil en eventuel anvendelse af instrumentet i forhold til Færøerne stille Danmark i en vanskelig situation i lyset af Rigsfællesskabet med Færøerne, der derudover skal balanceres over for Danmarks medlemskab af EU og deltagelse i den fælles fiskeripolitik, herunder EU-formandskabet.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede på rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 15.-16. december 2011 sit forslag til et generelt handelsinstrument til anvendelse overfor tredjelande, der tillader ikke-bæredygtigt fiskeri af bestande med fælles forvaltning og understregede, at man ønskede så hurtig en vedtagelse som muligt. Et sidste forhandlingsmøde med kyststaterne, herunder Færøerne og Island, om forvaltningen af makrelbestanden i Nordøst-Atlanten, er aftalt til januar 2012. Flere medlemsstater støttede forslaget. Fra dansk side understregede man, at der stadig skulle fokuseres på at opnå en aftale i januar.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været skriftligt forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 15.-16. december 2011, jf. samlenotat oversendt den 14. december 2011.

Notatet er ligeledes oversendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.