



NaturErhvervstyrelsen/
Departementet
Den 23. september 2016
MFVM 133

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for demersale bestande i Nordsøen og fiskeriet efter disse bestande og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 676/2007 og Rådets forordning (EF) nr. 1342/2008

KOM (2016) 493

Resumé

Forslaget omfatter en flerårig forvaltningsplan for demersale bestande, herunder torsk, kuller, rødspætte, sej, tunge, hvilling og jomfruhummer i Nordsøen. Fiskeriet i Nordsøen er et flerartsfiskeri, og planen finder derfor anvendelse på alle demersale bestande i Nordsøen. Hensigten med planen er, at den skal sikre en bæredygtig udnyttelse af disse bestande og tilvejebringe stabile fiskerimuligheder, idet det sikres, at forvaltningen er baseret på den seneste videnskabelige viden om disse bestande samt andre aspekter af økosystemet og miljøet. Forslaget skønnes at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark positivt, da det kan bidrage til en mere stabil, forudsigelig og bæredygtig forvaltning af fiskeriet i Nordsøen.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 493 af 3. august 2016 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for demersale bestande i Nordsøen og fiskeriet efter disse bestande og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 676/2007 og Rådets forordning (EF) nr. 1342/2008. Forslaget er oversendt til Rådet den 3. august 2016 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.

Formål og indhold

For at opnå den fælles fiskeripolitiks mål om et miljømæssigt bæredygtigt fiskeri skal der blandt andet vedtages flerårige planer for forvaltningen af fiskeriet. Den foreslåede plan omfatter demersale bestande og fiskeriet efter disse bestande i Nordsøen, herunder Skagerrak og Kattegat, samt tilstødende farvande for visse arter. Demersalt fiskeri i Nordsøen, herunder Skagerrak og Kattegat, er et flerartsfiskeri, hvor flere forskellige demersale arter tages i samme fangster. Planen skal bidrage til opfyldelsen af den fælles fiskeripolitiks mål og navnlig til opnåelse og opretholdelse af maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) for de berørte arter, bidrage til gennemførslen af landingsforpligtigheden for demersale bestande, og til gennemførslen af en økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning.

I forslaget fastsættes bestemmelser om mål og målsatser, det vil sige opnåelse af en fiskeridødelighed, som er i overensstemmelse med princippet om maksimalt bæredygtigt udbytte (F_{msy}), og er angivet i intervaller som tilrådet af Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES), samt bevarelsesreferencepunkter angivet i gydebio masse.

Planen vil primært blive anvendt på torsk, kuller, rødspætte, sej, tunge, hvilling og jomfruhummer i Nordsøen, men også på alle andre demersale bestande og fiskeriet efter disse i Nordsøen. Bestandene er opdelt i grupper afhængig af videnskabelige data til rådighed. Hovedgrupperne 1 og 2 dækker henholdsvis demersale bestande med intervaller for fiskeridødelighed baseret på målsætningen om maksimal bæredygtigt (F_{msy}) (torsk, kuller, rødspætte, sej, tunge, hvilling) og jomfruhummer. Grupperne 3 – 7 dækker øvrige demersale bestande.

Fiskerimulighederne skal fastsættes i overensstemmelse med de ovenfor nævnte mål indenfor de fastsatte intervaller for fiskeridødelighed. Dette resulterer i, at bestandene forvaltes i overensstemmelse med maksimalt bæredygtigt udbytte, og giver samtidig plads til at foretage tilpasninger, hvis der er videnskabeligt grundlag herfor.

Gruppe 1 Bestand	Målinterval for fiskeridødelighed, som er forenelig med opnåelse af maksimalt bæredygtigt udbytte (F_{msy})	
	Kolonne A	Kolonne B
Torsk i Nordsøen	0,22 – 0,33	0,33 – 0,49
Kuller	0,25 – 0,37	0,37 – 0,52
Rødspætte i Nordsøen	0,13 – 0,19	0,19 – 0,27
Sej	0,20 – 0,32	0,32 – 0,43
Tunge i Nordsøen	0,11 – 0,20	0,20 – 0,37
Tunge i Kattegat	0,19 – 0,22	0,22 – 0,26
Hvilling i Nordsøen	ikke fastsat	ikke fastsat

Gruppe 2 Funktionel enhed (FU) for jomfruhummer	Målinterval for fiskeridødelighed, som er forenelig med opnåelse af maksimalt bæredygtigt udbytte (F_{msy}) (som befiskningsgrad)	
	Kolonne A	Kolonne B
Afsnit IIIa FU 3 og 4	0,056 – 0,079	0,079 – 0,079
Farn Deep FU 6	0,07 – 0,081	0,081 – 0,081
Fladen Ground FU 7	0,066 – 0,075	0,075 – 0,075
Firth of Forth FU 8	0,106 – 0,163	0,163 – 0,163
Moray Firth FU 9	0,091 – 0,118	0,118 – 0,118

Der foreslås beskyttelsesforanstaltninger for bestandene i gruppe 1 og 2. Hvis biomassen for en af bestandene i et givet år ligger under de nævnte minimumsniveauer i kolonne B (B_{lim} og $Abundance_{limit}$) skal der træffes passende afhjælpende foranstaltninger for at sikre hurtig genopretning af den pågældende bestand til over minimumsniveauet.

Gruppe 1 Bestand	Referencepunkt for bestandens mindstegydebio masse (i ton) ($MSY B_{trigger}$)	Grænsereferencepunkt for bio masse (i ton) (B_{lim})
	Kolonne A	Kolonne B
Torsk i Nordsøen	165.000	118.000
Kuller	88.000	63.000
Rødspætte i Nordsøen	230.000	160.000
Sej	200.000	106.000
Tunge i Nordsøen	37.000	26.300
Tunge i Kattegat	2.600	1.850
Hvilling i Nordsøen	ikke fastsat	ikke fastsat

Gruppe 2 Funktionel enhed (FU) for jomfruhummer	Referencepunkt for minimumsbestandsstørrelsen (i millioner) (Abundance-buffer)	Referencepunkt for grænsebestandstørrelsen (i millioner) (Abundance-limit)
	Kolonne A	Kolonne B
Afsnit IIIa FU 3 og 4	ikke relevant	ikke relevant
Farn Deep FU 6	999	858
Fladen Ground FU 7	3.583	2.767
Firth of Forth FU 8	362	292
Moray Firth FU 9	262	262

Hvis gydebiomassen for gruppe 1 og 2 ligger under værdien i kolonne A ($MSY B_{trigger}$ eller Abundancebuffer) eller hvis den videnskabelige rådgivning viser, at der er behov for det for gruppe 3-7, skal der vedtages særlige bevarelsesforanstaltninger. De særlige bevaringsforanstaltninger kan vedrøre:

- Fiskeredskabers karakteristika, for eksempel maskestørrelser eller selektionsanordninger,
- Brugen af fiskeredskaber
- Forbud mod eller begrænsning af fiskeri i bestemte områder
- Forbud mod eller begrænsning af fiskeri eller anvendelse af visse typer redskaber i bestemte perioder
- Bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser
- Andre specifikationer knyttet til selektivitet.

Efter den nye grundforordning 1380/2013 kan medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse med sigte på at nå målene i en flerårig forvaltningsplan i et regionalt samarbejde fremsætte fælles henstillinger, som Kommissionen efterfølgende kan vedtage som gennemførelsesretsakter eller delegerede retsakter. Medlemsstaterne i Nordsøen samarbejder regionalt inden for rammerne af Scheveningen-gruppen¹. I forslaget tildeles Kommissionen beføjelser til gennem delegerede retsakter at vedtage bestemmelser vedrørende særlige bevarelsesforanstaltninger på baggrund af en fælles henstilling fra Scheveningen-gruppen.

Forslaget fastsætter også bestemmelser om gennemførelse af landingsforpligtelsen. Følgende kan vedtages gennem delegerede retsakter på baggrund af en fælles henstilling fra Scheveningen-gruppen:

- Fritagelse af arter med høje overlevelseshastigheder
- Fangster omfattet af de minimis-undtagelser
- Fangstdokumentation
- Bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser.

Forslaget til planen indeholder desuden bestemmelser om kontrolforanstaltninger, herunder forhåndsanmeldelse og logbogskrav. Med forslaget sættes grænsen for krav om logbog på fartøjer ned til en længde overalt på otte meter eller derover. Dette krav har tidligere været ti meter i Nordsøen, og indebærer at flere små fartøjer fremover skal føre logbog. Fartøjer skal i højere grad forudanmelde ankomst til havn, idet alle fangster nu skal forudanmeldes for fartøjer over 12 meter, mens fartøjer på 8-12 meter skal anmelde flere fangster.

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

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Nærhedsprincippet

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

Konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Der er allerede forudset statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige ved gennemførelse af den fælles fiskeripolitik, som er vedtaget i forbindelse med den nye grundforordning 1380/2013. Ligeledes er det forudset, at overgangen til landingsforpligtelsen vil have erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet. På længere sigt forventes det imidlertid, at erhvervet kan opnå øget indtjening som følge af et langsigtet bæredygtigt fiskeri, og udviklingen af nye flerårige planer vurderes at bidrage hertil.

Forslaget har ikke konsekvenser for EU's budget.

Kommissionen har inden udarbejdelsen af forslaget til den flerårige plan fået udarbejdet en udførlig konsekvensanalyse (blandt andet under hensyn til biologiske, miljømæssige og økonomisk-sociale aspekter). I henhold til konsekvensanalysen, vil en flerårig plan for flerartsfiskeri have positive miljømæssige konsekvenser, der forstærkes af 2020-deadline for fiskeridødelighed baseret på målsætningen om maksimal bæredygtigt udbytte (F_{msy}) (i grundforordningen skal medlemsstaterne opnå maksimalt bæredygtigt udbytte ifølge grundforordningen) og en hurtig genopretningsperiode. I konsekvensanalysen vurderes det også, at planen gennemsnitligt vil medføre positive økonomiske og sociale konsekvenser som følge af lavere variable omkostninger og flere fiskeriressourcer. Forenklingen ved at samle lovgivningen i én plan betragtes som en lettelse for fiskerne. Interessenters og medlemsstaters involvering vil øges, idet der vil være en regional tilgang.

Miljø- og Fødevareministeriet vurderer imidlertid, at forslaget vil have visse administrative og erhvervsøkonomiske konsekvenser: Ved at nedsætte logbogskravet til at gælde for fartøjer ned til otte meter, skal flere fartøjer føre logbog. Fartøjer skal i højere grad forudanmelde ankomst til havn. Når flere bestande omfattes af den flerårige plan, vil disse bestande også være omfattet af de kontrolbestemmelser, der regulerer bestande omfattet af flerårige planer, herunder nationale kontrolhandlingsprogrammer, udvidet opfølgning på visse alvorlige overtrædelser og specifikke kontrol- og inspektionsprogrammer. Endelig forholder forslaget sig til den nuværende torskegenopretningsplan, hvor der allerede er opnået politisk enighed om at afskaffe indsatsreguleringen. De væsentligste lempelser i forhold til torskegenopretningsplanen forventes derfor allerede at træde i kraft 1. januar 2017.

Forslaget skønnes at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark positivt, da det kan bidrage til en mere stabil, forudsigelig og bæredygtig forvaltning af fiskeriet i Nordsøen.

Høring

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

Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (DFPO) bemærker, at Kommissionens forslag er meget vidtrækkende i forhold til fiskeriet i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat m.m. Forslaget vil kunne få store konsekvenser for dansk fiskeri og det er centralt, at en vedtagelse først sker efter et grundigt og seriøst forarbejde. I den sammenhæng er der behov for en analyse af, hvilke konsekvenser et eventuelt

Brexit vil have af konsekvenser for forvaltningen af de i forslaget indeholdt fiskebestande og for selve forvaltningsplanen.

Et væsentligt spørgsmål er også, hvordan der sikres sammenhæng mellem forslaget og det arbejde, som EU har med Norge om fælles forvaltning for torsk, kuller, sej, hvilling og rødspætter. DFPO har gennem de senere år været en af fortalere i EU for, at der ved fiskeriforvaltningen arbejdes med et "bånd" omkring F_{msy} frem for et enkeltpunkts-estimat. Derfor er DFPO principielt positive overfor som foreslået at arbejde med intervaller for fiskeridødeligheden. DFPO skal dog have gennemanalyseret forslaget og ikke mindst analyseret de foreslåede intervaller - "bånd" - for fiskeridødeligheden nærmere. Under alle omstændigheder skal det også sikres, at disse bånd kan justeres i lyset den biologiske rådgivning – og udviklingen i fiskeriforvaltningen, for eksempel som følge af EU's samarbejde med Norge. Det skal samtidig sikres, at der med en eventuel vedtagelse af forslaget er afsat tilstrækkelige økonomiske ressourcer til at sikre, at "den seneste videnskabelige viden" er så valid og opdateret som muligt.

Hvad angår forslagets erhvervsøkonomiske konsekvenser så er DFPO uforstående over for, at Kommissionen tilsyneladende anfører, "at planen gennemsnitligt vil medføre positive og sociale konsekvenser som følge af lavere variable omkostninger og flere fiskeriressourcer". Tilsvarende er det heller ikke DFPO's opfattelse, at forslaget nødvendigvis vil "tilvejebringe stabile fiskerimuligheder". DFPO anbefaler derfor, at der snarest bliver udarbejdet en konkret økonomisk konsekvensanalyse af forslaget for dansk fiskeri. Det skal i den sammenhæng også vurderes, hvad forskellige scenarier for valg af intervaller for fiskeridødelighed vil have af konsekvenser for dansk fiskeri.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre medlemsstaters holdninger, men det forventes, at de generelt forholder sig positivt til vedtagelsen af en ny flerårig plan for Nordsøen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er grundlæggende positiv over for fremlæggelsen af forslaget til en flerårig plan i Nordsøen.

Regeringen finder, at forvaltningsplanen vil være et særdeles vigtigt instrument til at sikre en fortsat bæredygtig udvikling af fiskerierne, og den vil give mulighed for at indføre eventuelle supplerende forvaltningstiltag.

Regeringen kan generelt støtte hensigten om fortsat at sikre et bæredygtigt fiskeri, og som generelt princip kan regeringen tilslutte sig, at der fastsættes rammer, der giver mulighed for, at kvoterne i Nordsøen fastsættes på grundlag af videnskabelig rådgivning og målsætningen om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) i henhold til reformen af den fælles fiskeripolitik.

Regeringen forholder sig positivt til, at bæredygtig udnyttelse af kvoter fastlægges i form af et målinterval af værdier for målsætningen om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY), og ikke som enkelte værdier.

I forslaget ophæves den nuværende genopretningsplan for torsk, der dog forventes erstattet af en midlertidig plan fra 1. januar 2017, der blev opnået enighed om mellem Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet i juni 2016, hvor fiskeriindsatsreguleringen afskaffes, men med fastholdelse af ordningen for særlige fiskeritilladelser vedrørende motoreffektbegrænsning (kW). Regeringen støtter, at denne ordning bør afskaffes med den nye flerårige plan.

Regeringen lægger vægt på, at eventuelle særlige foranstaltninger til beskyttelse af de omfattede bestande er baseret på en videnskabelig rådgivning, og at der er sammenhæng mellem mål og midler.

Regeringen støtter endvidere, at Rådet og Europa-Parlamentet fastsætter de overordnede principper og strategiske rammer, idet planen samtidig regionalt giver mulighed for at beslutte, hvordan denne bedst gennemføres i området. Regeringen finder det samtidig vigtigt, at der søges opnået ensartede vilkår for fiskerierhvervet inden for de forskellige regionale farvandsområder i EU.

Regeringen kan generelt støtte, at der gives mulighed for gennemførelse af delegerede retsakter inden for grundforordningens ramme. Denne støtte skal ses i sammenhæng med, at de delegerede retsakter som udgangspunkt bør udformes på baggrund af fælles henstillinger, som der opnås enighed om, blandt medlemsstaterne regionalt i Nordsøen, idet regeringen vil arbejde for, at der reserveres tilstrækkelig tid til, at medlemsstaterne regionalt kan udforme og opnå enighed om de fælles henstillinger.

Regeringen finder, at det er afgørende, at der opnås tilstrækkelig fleksibilitet til TAC-fastsættelsen (den samlede tilladte fangstmængde) for databegrænsede bestande, hvor der ses en positiv bestandsudvikling, som for eksempel torsk i Kattegat, idet der skal kunne tages højde for tendenser i bestanden og i fiskeriet.

Regeringen finder, at reglerne bør være enkle, kontrollerbare og omkostningseffektive. I den sammenhæng forholder regeringen sig skeptisk til forslaget om en generel udvidelse af logbogskravet for alle fartøjer i Nordsøen, derimod bør der ses på muligheden for mere hensigtsmæssige logbogskrav. Ligeledes finder regeringen, at der er behov for at vurdere omkostningseffektiviteten i forhold til at inkludere alle demersale arter i planen.

Endelig arbejder regeringen for, at der - i afventen af en flerårig plan for pelagiske bestande i Nordsøen - i den foreliggende plan indsættes en bestemmelse om en tolerancemargin i logbogen for så vidt angår fangster, der landes usorteret (bulk) i lighed med bestemmelsen i den flerårige plan for Østersøen.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Forslaget om den midlertidige plan blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 8. april 2016 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 11.-12. april 2016, jf. samlenotat oversendt den 31. marts 2016.