



Miljø- og
Fødevareministeriet
Departementet

Den 4. december 2019
MFVM 961

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/1139 for så vidt angår indførelsen af kapacitetsgrænser for fiskeri efter torsk i den østlige del af Østersøen samt dataindsamling og kontrolforanstaltninger i Østersøen og af forordning (EU) nr. 508/2014 for så vidt angår endeligt ophør for fartøjer, der fisker efter torsk i den østlige del af Østersøen

KOM (2019) 564

Resumé

Kommissionens forslag omfatter et ændringsforslag til forordningen om den Europæiske Hav- og Fiskerifond med henblik på at give medlemsstaterne mulighed for at give støtte til ophugning af fiskerifartøjer, der har fisket efter torsk i underområde 25-32 i den østlige Østersø og underområde 24 i den vestlige Østersø. Hertil kommer et forslag om nye kontrolbestemmelser i form af krav om at udstyre alle fiskefartøjer med et fartøjsovervågningssystem (VMS¹) eller tilsvarende elektronisk overvågning. I dag er fartøjer under 12 meter undtaget en sådan forpligtelse. Dertil kommer med henblik på dataindsamling indførelse af observatørdækning på mindst 20 % på havet af fartøjer, der fanger østtorsk. Beskyttelsesniveauet vurderes at kunne påvirkes positivt af forslaget, idet støtte til endeligt ophør i den særlige situation vurderes at kunne bidrage til tilpasning af fiskerikapacitet til fiskerimuligheder. Kommissionens forslag vil kunne have statsfinansielle konsekvenser, hvis det i Danmark besluttes at give støtte til ophugning.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2019) 564 af 31. oktober 2019 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/1139 for så vidt angår indførelse af kapacitetsgrænser for fiskeri efter torsk i den østlige del af Østersøen samt dataindsamling og kontrolforanstaltninger i Østersøen og af forordning (EU) nr. 508/2014 for så vidt angår endeligt ophør for fartøjer, der fisker efter torsk i den østlige del af Østersøen. Forslaget er modtaget i en dansk sprogversion den 7. november 2019.

¹ Fartøjsovervågningssystemet (VMS) er et satellitbaseret overvågningssystem for fiskerifartøjer, der regelmæssigt sender data til fiskerimyndighederne om fartøjers position, kurs og fart.

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

Formål og indhold

Formålet med Kommissionens forslag om ændring af den flerårige forvaltningsplan for Østersøen og af forordningen om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF-forordningen) er at give mulighed for gennem EHFF at kunne yde støtte til endeligt ophør til fiskefartøjer, der har fisket efter østtorsk i den østlige del af Østersøen, underområde 24-32 for dermed at afbøde for de negative socioøkonomiske konsekvenser og samtidig reducere flådekapaciteten og fiskeritrykket på torskebestanden i den østlige Østersø med henblik på at opnå en bedre balance mellem ressourcer og kapacitet.

Som følge af den dårlige bestandssituation for østtorsk indførte Kommissionen tilbage i juli 2019 haste-foranstaltninger i form af lukning af det direkte fiskeri efter torsk i underområde 24-32. Forbuddet mod dette fiskeri opretholdes i 2020, hvor fiskeri efter østtorsk i disse underområder begrænses til kun at omfatte bifangster, dog med visse undtagelser for mindre fartøjer i underområde 24. Kommissionen anfører, at genopretning af bestanden forventes at strække sig over flere år, hvilket medfører en over-skydende flådekapacitet og alvorlige socioøkonomiske konsekvenser. Kommissionen har derfor fundet behov for at indføre nødforanstaltninger, som består i indførelse af et kapacitetsloft og en kapacitetsafgangsordning for fartøjer, der tidligere har fisket efter østtorsk i den østlige del af Østersøen.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne foretage en opgørelse af flådekapaciteten i underområde 24-32 med henblik på at sikre, at der ikke sker en udvidelse af kapaciteten. Kapacitetsloftet omfatter fartøjer, der har fisket efter torsk i 2017 og 2018. Fartøjer, der har fisket med specifikke redskaber, vil være omfattet af kapacitetsloftet.

Kommissionen foreslår også at styrke kontrolindsatsen. Blandt andet foreslår Kommissionen, at førere af fiskerfartøjer, der har fået tildelt fiskerimuligheder for torsk, skal sikre, at fartøjet altid kan overvåges, når der fiskes efter torsk i henholdsvis underområde 24 uden for seks sømil fra basislinjerne (grundlaget for bestemmelse af en stats maritime zoner) og i underområde 25-32. Overvågningen kan ske ved, at et fartøj udstyres med et fartøjsovervågningssystem eller et tilsvarende elektronisk overvågningssystem, der skal være certificeret af kontrolmyndigheden. Det bliver fartøjer under 12 meter, der fisker efter torsk, eller som i deres fiskerier kan få torsk med ind som bifangst, der som noget nyt bliver omfattet af denne kontrolforanstaltning, idet det allerede er obligatorisk for fartøjer over 12 meter at have fartøjs-overvågningssystem (VMS) ombord.

Kommissionen foreslår også at styrke grundlaget for dataindsamling ved at kræve, at EU-fartøjer, der har fået tildelt fiskerimuligheder efter torsk i underområde 24-32 skal være omfattet af en observatør-dækning på havet på mindst 20 % for fartøjer, der fanger østtorsk.

EHFF-forordningen, som er den fælles fiskeripolitik's finansielle instrument, ændres for at give mulighed for støtte til ophugning af fiskerfartøjer, der har fisket efter østtorsk i underområde 24-32.

For at afbøde de negative økonomiske virkninger ved den vedvarende dårlige bestandssituation for østtorsk i Østersøen og den deraf følgende drastiske reduktion i fiskerimulighederne foreslår Kommissionen, at der indføres mulighed for støtte til endeligt ophør for fartøjer (det vil sige ophugning), der har fisket østtorsk i underområde 24-32. Ophugning af fiskerfartøjer vil herved kunne være et virkemiddel for medlemsstaterne til at nå målene i deres handlingsplaner med hensyn til balance mellem kapacitet og fiskerimuligheder. Støtte kan ydes til de fartøjer, der er omfattet af det nye kapacitetsloft.

Kommissionen foreslår, at det skal være muligt for medlemsstaterne at overføre uforbrugte EU-midler fra to specifikke ordninger til støtte til ophugning af fartøjer omfattet af kapacitetsgrænsen for fiskeri efter torsk i den østlige del af Østersøen. Det drejer sig om støtte afsat til finansiering af oplagring af fiskerivarer og integreret maritim politik (IMP²), som i henhold til nugældende regler ikke kan flyttes til andre formål inden for et nationalt program.

Den årlige flåderapport³ skal udarbejdes på grundlag af de biologiske og økonomiske indikatorer for fartøjsanvendelse, som er fastlagt i de retningslinjer, som Kommissionen har udarbejdet i henhold til forordning 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik. En betingelse for støtte til endeligt ophør for fiskerifartøjer vil være, at vurderingen af balancen mellem fiskerikapacitet og fiskerimuligheder i den årlige flåderapport er udarbejdet på grundlag af de indikatorer, der er fastlagt i de fælles retningslinjer.

Støtte til ophugning vil kun kunne ydes, hvis medlemsstaterne udarbejder en handlingsplan med mål for permanent nedjustering af fiskerikapaciteten inden for de pågældende flådesegmenter, der er omfattet af det særlige kapacitetsloft med det formål at opnå balance mellem fiskerimuligheder og fiskerikapacitet. Det bemærkes, at eventuelle ændringer af de nationale EHFF-programmer forudsætter en programændring, der skal godkendes af Kommissionen.

Formandskabets kompromistekst

Formandskabet har fremlagt udkast til kompromistekst. Følgende elementer kan særligt fremhæves:

- Forslaget udvides til at omfatte støtte til ophugning af fartøjer, der har fisket torsk i den vestlige Østersø og sild i den vestlige Østersø.
- Kravet om, at fartøjer, der har fisket østtorsk, skal udstyres med VMS eller tilsvarende elektronisk overvågningssystem, udgår.
- Forslaget om, at der på havet skal være mindst 20 % observatørdækning i underområde 24-32, udgår.
- Bestemmelserne om kapacitetsreduktion foreslås forenklet, således at medlemsstaterne skal udarbejde og have vedtaget en handlingsplan, som kan være udgangspunktet for beregning af kapacitet.
- Mulighed for at overføre midler fra uforbrugte øremærkede midler i de nationale programmer fra oplagring af fiskevarer og integreret maritim politik til anvendelse for ikke alene ophugning, men nu også diversificering i relation til en særlig Østersøindsats.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Forslaget behandles i Europa-Parlamentets Fiskeriudvalg.

Nærhedsprincippet

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

² Under ordningen Integreret Maritim Politik kan der blandt andet støttes aktiviteter som maritim overvågning og forbedring af viden om miljøtilstanden i havet.

³ Medlemsstaterne sender årligt en rapport til Kommissionen om balancen mellem fiskerikapacitet og fiskerimuligheder.

Gældende dansk ret

Administration af tilskud reguleres i dag i Lov om Hav- og Fiskerifonden jf. Lovbekendtgørelse nr. 19 af 4. januar 2017.

Konsekvenser

Kommissionens forslag vil kunne have statsfinansielle konsekvenser, hvis det i Danmark besluttes at give støtte til ophugning. Dette skyldes, at uforbrugte øremærkede midler til støtte til oplagring af fiskevarer og til integreret maritim politik i de nationale EHFF-programmer vil kunne overføres til støtte til ophugning, hvor EU-medfinansieringssatsen er mindre end satsen til de oprindelige øremærkede formål. I det danske EHFF-program er der pr. november 2019 ca. 12 mio. kr. i uforbrugte EU-midler afsat til oplagring af fiskerivarer og ca. 10 mio. kr. uforbrugte EU-midler afsat til gennemførelse af Integreret Maritim Politik.

Udgifterne vil afhænge af den nationale beslutning om en eventuel udmøntning af ordningen i Danmark samt antallet af fiskerfartøjer, der kan blive omfattet.

Desuden vil der være statsfinansielle konsekvenser forbundet med udgifter til implementering og drift i tilknytning til elektronisk overvågning og observatørdækning ombord på fiskefartøjer. For så vidt angår elektronisk overvågning vil udgiftsniveauet være afhængig af formen for elektronisk overvågning, der vælges eller er tilgængelig. En VMS-baseret løsning vil umiddelbart være den dyreste løsning, hvorimod f.eks. en smartphone-baseret løsning vil være langt mindre udgiftskrævende. Den meget betydelige udvidelse af observatørdækningen vil indebære udgifter til ansættelse og uddannelse af nye observatører, idet der på nuværende tidspunkt ikke er et tilstrækkeligt antal uddannede observatører til at kunne indfri det nye krav. Dertil kommer udgifter til koordinering og administration af selve ordningen.

Herudover vil forslaget kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser for fiskere, der er omfattet af de nye kontrolkrav. De erhvervsøkonomiske konsekvenser vil afhænge af, hvordan ordningen tilrettelægges, herunder hvilke udgifter fiskerne selv skal afholde.

I den foreliggende kompromistekst af 20. november 2019 udgår kravet om indførelse af VMS eller andet tilsvarende elektronisk overvågningssystem på fartøjer, der fisker torsk. Ved denne tekst vil hverken erhvervet eller staten blive påført nye omkostninger i forhold til Kommissionens oprindelig forslag for så vidt angår kontrol. Tilsvarende vil der, hvis kravet om 20 % observatørdækning udgår, ikke blive øgede omkostninger til dataindsamling.

Forslaget forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Beskyttelsesniveauet vurderes at kunne påvirkes positivt af forslaget, idet støtte til endeligt ophør i den særlige situation vurderes at kunne bidrage til tilpasning af fiskerikapacitet til fiskerimuligheder.

Høring

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

Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (DFPO) fremhæver, at forslaget vedrørende logbogstolerancen muligvis vil være problematisk. Ifølge DFPO vil det ikke nødvendigvis være hensigtsmæssigt at finde en tværgående bestemmelse, der vil gælde for både Nord- og Østersøen. Vedrørende beregning af kapacitet ønsker DFPO at lade flere år indgå i beregningsgrundlaget for referenceperioden, da årene 2017 og 2018 var atypiske for fiskeriet og påpeger tillige, at der er risiko for, at forslaget

kan indebære ændringer i den relative stabilitet. I forhold til observatørdækning finder DFPO, at udgifterne ikke vil stå mål med fordelene ved øget dataindsamling.

WWF Verdensnaturfonden er imod, at EU-midler anvendes til ophugning. WWF finder det særlig uhensigtsmæssigt, hvis der er tale om midler afsat til Integreret Maritim Politik.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at flere medlemsstater ønsker forslaget udvidet til også at omfatte fartøjer, der fisker efter vesttorsk og sild i den vestlige Østersø, ligesom nogle medlemsstater ønsker ændringer til de eksisterende regler om støtte til midlertidig oplægning indarbejdet i forslaget. Østersømedlemsstaterne, herunder Danmark, har været kritiske over for forslaget, blandt andet fordi det ikke afspejler den erklæring, der blev afgivet på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. oktober 2019 om, at også torsk og sild i den vestlige Østersø bør være omfattet af det nye forslag. Endvidere har flere medlemsstater udtrykt betænkeligheder ved merværdien af indførelsen af yderligere kontrolforanstaltninger for de små fartøjer, ligesom der i relation til udvidelse af observatørdækningen til 20 % på havet af fartøjer, der fanger østtorsk har været udtrykt betænkeligheder med hensyn til både omfanget af ordningen og den praktiske gennemførelse heraf.

Regeringens foreløbige generelle holdning

I lyset af den særdeles kritiske bestandssituation finder regeringen, at de foranstaltninger, der etableres, skal omfatte fiskeri efter torsk i både den vestlige og østlige Østersø og sild i vestlige Østersø.

Regeringen er skeptisk over for forslaget om den betydelige udvidelse af kravet til observatørdækning i fiskerier, hvor der forekommer østtorsk. Dette skal ses i en situation, hvor fiskerimulighederne efter østtorsk og dermed også indsamlingsgrundlaget for yderligere dataindsamling er begrænsede. Dette vil være overordentligt omkostningskrævende og således ikke omkostningseffektivt. Dertil kommer, at mange af de fartøjer, der fisker efter østtorsk, er så små, at det ikke er fysisk muligt at have observatør om bord. Derfor vurderes udvidelsen af observatørordning ikke at være et effektivt redskab.

Regeringen finder, at der i forslaget bør etableres en model for logbogsføring af fangster, når disse opbevares usorterede ombord, og at modellen får en udformning, der gør det muligt, at den også kan anvendes for andre farvande.

Regeringen lægger vægt på, at et eventuelt kapacitetsloft for dele af Østersøen bør være administrativt håndterbart og tage hensyn til det faktiske fiskerimønster.

Endelig arbejder regeringen for, at reglerne bliver omkostningseffektive, administrerbare og kontrollerbare. Ved introduktion af nye kontrolkrav bør der være en overgangsperiode, som giver tid til implementering.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.