

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
NaturErhvervstyrelsen/Center for Fiskeri
Sagsnr: 13-7140-000028/10887524/Dep.sagsnr: 25729
Den 7. maj 2014
FVM 271

GRUNDNØTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om udkast til plan for indførelse af udsמידsforbuddet (landingsforpligtelsen) i Østersøen (delegeret retsakt)

Resumé

Det Regionale Samarbejdsforum om Fiskeriforvaltningen i Østersøen (BALTFISH)¹ har udarbejdet udkast til fælles henstilling om udformningen af den plan, som skal sikre, at udsמידsforbuddet i Østersøen kan gennemføres i overensstemmelse med den nye grundforordning 1380/2013 for den fælles fiskeripolitik. På baggrund af en fælles henstilling fra BALTFISH skal Kommissionen udarbejde forslag om indførelsen af udsמידsforbuddet, der vedtages som delegeret retsakt. Det forventes, at BALTFISH formandskabet fremsender forslaget til Kommissionen inden den 25. juni 2014, således at regelsættet foreligger, når udsמידsforbuddet træder i kraft med virkning fra den 1. januar 2015.

Baggrund

Grundforordningen 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik, særligt artikel 18, 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 til en udsמידsplan til Kommissionen. Kommissionen kan på baggrund af den fælles henstilling vedtage en endelig udsמידsplan indeholdende de elementer, som i henhold til grundforordningen kan inkluderes i en udsמידsplan.

Forslaget til udsמידsplan vedtages af Kommissionen med hjemmel i grundforordningen 1380/2013, særligt artikel 15, stk. 6 og 18 som en delegeret retsakt. 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. Med den delegerede retsakt kan der lovgives for, hvilke arter, der skal omfattes, hvilke undtagelser

¹ BALTFISH mødes dels i en bred kreds (Østersøens regionale Råd, grønne organisationer, ICES samt berørte medlemsstater), dels en High Level Gruppe, hvor fiskeridirektørerne udgør kernen. Kommissionen er repræsenteret i begge fora. BALTFISH er i Østersøen drivkraften i regionaliseringsprocessen, ikke mindst med hensyn til formulering af fælles henstillinger på fiskeriområdet, og helt aktuelt i arbejdet med formuleringen af udsמידsforbuddet.

der kan gives, anvendelse af "de minimis"² reglen, bestemmelser om fangstdokumentation og bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser.

Nærhedsprincippet

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

Formål og indhold

I EU's strategi for Østersøområdet, som blev vedtaget i 2009, lægges der vægt på styrkelse af samarbejdet med udvikling af fælles regionale initiativer. Danmark har i den sammenhæng påtaget sig opgaven med koordinering af et udkast til fælles henstilling om indførelse af udsmidsforbuddet i Østersøen. Den regionale koordination foregår inden for rammerne af BALTFISH.

Med reformen af den fælles fiskeripolitik indgår det regionale samarbejde mellem medlemsstaterne også som et centralt element i forbindelse med udarbejdelse af fælles henstillinger/forslag inden for fiskeriforvaltningen. BALTFISH har den 4. februar 2014 fremsendt et foreløbigt udkast til fælles henstilling til Kommissionen om en udsmidsplan for Østersøen.

En udsmidsplan skal i henhold til grundforordningen 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 overlevelsesrate,
- bestemmelser om særlige undtagelser ("de minimis")
- bestemmelser om fangstdokumentation og
- hvis det er relevant, fastsættelse af bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser.

BALTFISH har af hensyn til et overblik over relevante elementer for gennemførelse af udsmidsforbuddet i sit udkast til udsmidsplan valgt at supplere det obligatoriske indhold med yderligere elementer, som har sammenhæng med indførelsen af udsmidsforbuddet, men som ikke vil være inkluderet i den delegerede retsakt, der vedtages af Kommissionen.

Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STEFC) har på møde den 10.-14. februar 2014 vurderet BALTFISH's udkast af 4. februar 2014 og vil afgive rapport herom i april 2014.

Udsmidsforbuddet i Østersøen skal fra 1. januar 2015 gælde fiskeri efter små pelagiske arter og for fiskeri til industriformål. Konkret betyder dette, at sild og brisling bliver omfattet af forbuddet. Fra samme tidspunkt skal laks også være omfattet af forbuddet. Senest med virkning fra 1. januar 2017 skal forbuddet gælde for alle andre arter, der er underlagt fangstbegrænsninger, hvilket vil være torsk og rødspætte.

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 udsmidsplanerne.

BALTFISH foreslår dog, at forbuddet skal gælde for torsk med virkning fra 1. januar 2015 og for rødspætte senest fra 1. januar 2016. I BALTFISH arbejdes der endvidere med forslag om at udvide forbuddet til også at gælde for havørred senest fra 1. januar 2016.

Derudover indeholder udkastet forslag til undtagelsesbestemmelser fra udsmidsforbuddet ved brug af forskellige stationære redskabstyper (for eksempel bundgarn og tejner) i forskellige fiskerier.

Endelig foreslås - såfremt sælbeskadede fisk fortsat er omfattet af udsmidsforbuddet, at "de minimis"-undtagelsen fra udsmidsforbuddet i Østersøen på op til 5 % bringes i anvendelse ved fangster af fisk, der er beskadiget af sæler, fortrinsvis laks og torsk. BALTFISH har i det foreliggende udkast ikke andre forslag til brug af "de minimis" reglen, men vil løbende følge op på, om der opstår behov for, om denne regel med fordel kan anvendes inden for andre fiskerier i Østersøen.

Et vigtigt element i udkastet er forslaget om nedsættelse af den bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelse³ for torsk fra 38 cm til 35 cm for at opnå en fornuftig og bæredygtig anvendelse af ressourcerne. STECF har vurderet, at en reduktion af mindstemålet for torsk sandsynligvis vil have en positiv indvirkning på økonomien i fiskeriet, og at reduktionen af mindstemålet ikke vil medføre en stigning i fiskeridødeligheden for torsk. BALTFISH landene støtter på den baggrund en nedsættelse af mindstemålet. Der drøftes tillige en ændring af den bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelse for laks fra 60 cm til 50 cm. Sideløbende hermed vil arbejdet med udvikling af mere selektive fiskeredskaber fortsætte.

BALTFISH har foreløbigt konkluderet, at kontrollen som udgangspunkt bør gennemføres ved brug af allerede kendte kontrolinstrumenter og suppleres, hvis nødvendigt, med nye tiltag.

Foruden forslag, der kan vedtages ved en delegeret retsakt foreslår BALTFISH endvidere, at ordningen med havdage for fiskeri efter torsk afskaffes snarest muligt. Dette begrundes med, at kvoteregulering under de givne betingelser er tilstrækkelig til at nå de biologiske målsætninger for bestanden. Henstillingen fra BALTFISH understøttes af både Det Rådgivende Havundersøgelsesråd (ICES) og STECF. Ændring af havdagereguleringen kan ikke vedtages som delegeret retsakt, men må ske enten ved en ændring af torskeforvaltningsplanen for Østersøen i rådsforordning 1098/2007, som skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet i fællesskab eller i en anden tilsvarende retsakt. Fra dansk side arbejder man for at få ændringen indarbejdet i det såkaldte omnibusforslag KOM (2013) 451.

Derudover lægger udkastet op til anvendelse af grundforordningens forskellige former for fleksibilitet mellem arter⁴ og mellem årene (år til år fleksibilitet)⁵. I overensstemmelse

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 fiskeolie, foder til selskabsdyr, tilsætningsstoffer, lægemidler og kosmetik.

⁴ Grundforordningen giver adgang til i et vist begrænset omfang og under nærmere betingelser at afskrive fangster på kvoten for målarter, forudsat de ikke overstiger 9 % af kvoten for målarter, og hvis bestanden af

med grundforordningen understreger BALTFISH vigtigheden af, at kvoter for de berørte arter fremover skal afspejle fangster, idet udsmid ikke længere er tilladt. I BALTFISH drøftes fortsat detaljer for udformningen med henblik på at respektere kravet om relativ stabilitet i fiskeriet efter de enkelte bestande og bæredygtighed.

En række af de gældende tekniske bestemmelser og visse kontrolbestemmelser skal ændres som følge af indførelse af udsmidsforbuddet. 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. Dette forslag indeholder ændring af en række forordninger. Senere vil endvidere følge en egentlig revision af de tekniske regler, som tager højde for den nye grundforordnings regionaliserede tilgang.

I BALTFISH henstillingen lægges op til, at udsmidsplanen løbende evalueres 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 bemærkes i øvrigt, at en udsmidsplan ifølge grundforordningen alene gælder for en 3-årig periode.

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 udsmidsplan 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 Østersøen.

Høring

§ 5-udvalget (fiskeri) er den 22. august 2012 blevet hørt om et foreløbigt udkast til indhold i en udsmidsplan. BALTFISH har endvidere sendt det foreliggende udkast til høring i Østersøens Regionale Råd. De danske interesseorganisationer er dels blevet orienteret gennem CFP-Dialogforum⁶, og dels har de i et særskilt møde den 17. marts 2014 haft lejlighed til i detaljer at drøfte udkastet til fælles henstilling til udsmidsplanen.

ikke-målarterne ligger inden for sikre biologiske grænser. For eksempel fangster af torsk, rødspætte, laks og havørred med bundgarn og tejner.

⁵ "År til år fleksibilitet" giver mulighed for, i et begrænset omfang, at overføre uudnyttede dele af kvoten for de enkelte lande til det efterfølgende år. Ligeledes kan man i begrænset omfang låne af det følgende års kvote for den pågældende art.

⁶ Fødevareministeriet har etableret det 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 CFP-reformen i regi af NaturErhvervstyrelsen.

Den 22. april 2014 forelå det nyeste udkast til fælles henstilling om en udsmidsplan for Østersøen.

Danmarks Fiskeriforening finder i det seneste udkast af 22. april 2014, at torsk ikke bør medtages i discardplanen med virkning fra 1. januar 2015, da der er manglende viden om de praktiske konsekvenser af forbuddet. Foreningen ønsker endvidere, at der bliver en generel undtagelse fra forbuddet for fiskerier med bundgarn for at begrænse fiskeridødeligheden, og at forhold, som kan begrundes i "force majeure", ligeledes undtages fra discardforbuddet. Endelig rejser Danmarks Fiskeriforening tvivl om, hvorvidt discardforbuddet for fiskerier i Østersøen kan indføres på forsvarlig vis med virkning fra 2015, idet discardplanen i sig selv alene udgør en begrænset del af en samlet pakke, som skal understøtte dette forbud. Som eksempler på andre dele af en samlet pakke nævnes kvoteforhøjelser og håndtering og opbevaring af fangster om bord. Endelig mener Danmarks Fiskeriforening, " at det for fiskerierhvervet fortsat er meget usikkert, hvilke rammer landingspåbuddet vil give fiskeriet fremover, og hvad det betyder for erhvervets økonomi".

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 udsmidsforbud, og for at reglerne bliver så enkle, kontrollerbare og omkostningseffektive som muligt.

Regeringen arbejder endvidere for, at ændring af mindstemålet for torsk i Østersøen fra 38 cm til 35 cm indarbejdes enten i en delegeret retsakt, der implementerer udsmidsplanen eller i omnibusforslaget.

Regeringen arbejder for, at havdageordningen fjernes inden for rammerne af "omnibusforslaget" eller anden relevant retsakt som en ændring af den eksisterende torskeforvaltningsplan i Østersøen.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at BALTFISH medlemsstaterne bliver enige om indholdet i den fælles henstilling om udsmidsplanen for Østersøen, 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.