

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet / Fiskeridirektoratet

Kontor/initialer: 2AFD2KT/OJO/FD2/MKRO

Sagsnr.: 195/32966 (FD sagsnr. 2008-10753)

Dato: 11. december 2009

Til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg

Notat om Natura 2000-planlægningen og den fiskeriforvaltningsmæssige opfølgning

Baggrund

Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992, om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter ("habitatdirektivet"), har til formål at fremme opretholdelsen af den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne og de vilde dyr og planter.

I henhold til direktivet skal der oprettes et sammenhængende europæisk økologisk net af særlige bevaringsområder under betegnelsen *Natura 2000*. Nettet omfatter udpegede lokaliteter med naturtyper og levesteder for arter (habitatområder) samt de særligt beskyttede områder, som er udlagt i medfør af fuglebeskyttelsesdirektivet (fuglebeskyttelsesområder).

Habitatdirektivet er på nationalt niveau gennemført i sektorlovgivningen. På fiskeri- og fiskeopdrætsområdet er der med ændringen af fiskeriloven ved lov nr. 489 af 17. juni 2008, jf. lovbekendtgørelse nr. 978 af 26. september 2008 skabt hjemmel til at effektuere de forpligtelser, der bl.a. følger af habitatdirektivet.

Udpegede Natura 2000-områder

I Danmark er det miljøministeren, der udpeger de habitat- og fuglebeskyttelsesområder, der skal indgå i Natura 2000-netværket. De udpegede danske områder bliver opført på et bilag til Miljøministeriets habitatbekendtgørelse, og beskyttelsen af områderne i henhold til habitatdirektivet indtræffer allerede ved den nationale udpegning.

Der er herudover krav om, at alle de nationale udpegninger skal godkendes af EU-Kommissionen, og at der skal være udarbejdet forvaltningsplaner (Natura 2000-planer) for de enkelte områder senest 6 år efter, udpegningen har fundet sted.

Status for den nationale udpegning er, at der i Danmark er udpeget i alt 252 Natura 2000-områder, hvoraf de fleste af områderne er på landjorden. 89 af Natura 2000-områderne har marine naturtyper eller arter på udpegningsgrundlaget. 32 af de udpegede Natura 2000-områder har udelukkende marine naturtyper eller arter som udpegningsgrundlag. 246 af områderne er godkendt af EU-Kommissionen i 2004-05. I forbindelse med udpegningen af nye marine habitatområder i 2009 blev 3 af de tidligere habitatområder sammenlagt til 1 område.

Nye Natura 2000-områder i Danmark

By- og Landskabsstyrelsen præsenterede i 2008 forslag til 8 helt nye marine Natura 2000-områder og forslag til udvidelse af en række af de eksisterende Natura 2000-områder samt supplerende af udpegningsgrundlaget for en række af de eksisterende marine Natura 2000-områder.

By- og Landskabsstyrelsen har på den baggrund udarbejdet en ændring til habitatbekendtgørelsen, hvor bilaget til bekendtgørelsen bl.a. er suppleret med de nye marine Natura 2000-områder.

By- og Landskabsstyrelsen skal senest 6 år efter udpegningen udarbejde Natura 2000-forvaltningsplaner for de nye Natura 2000-områder, dvs. i 2015. Fiskeridirektoratet er ansvarlig for den fiskerimæssige regulering i områderne, der eventuelt måtte være behov for.

Processen for Natura 2000-planlægningen

Den nationale proces vedrørende Natura 2000 sker i Miljøministeriets regi i henhold til lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (Miljømålsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1756 af 22. december 2006).

Det fremgår bl.a. af miljømålsloven, at udkast til Natura 2000-planerne skal udsendes i en offentlig høring, og at der i løbet af den 6-årige planperiode skal vedtages foranstaltninger, som opfølgning på og udmøntning af Natura 2000-planerne.

Sektormyndighederne har ansvaret for opfølgningen på Natura 2000-planerne. Fødevarerministeriet er ansvarlig for den fiskerimæssige regulering i områderne.

Natura 2000-planer

Miljøministeriet har ansvaret for udarbejdelsen af Natura 2000-planerne. Miljøministeriet har udarbejdet udkast til Natura 2000-forvaltningsplaner for de 246 udpegede områder, som er blevet godkendt af Kommissionen i 2004-05.

Det følger af miljømålslovens § 39, at de enkelte Natura 2000-planer skal indeholde tre dele:

(1) Basisanalyse

Basisanalysen er en beskrivelse af naturtilstanden og de eventuelle trusler mod udpegningsgrundlaget. F.eks. er fiskeri med bundsløbende redskaber i en række planudkast anført som en potentiel trussel i forhold til beskyttelsen af naturtyperne *stenrev* og *boblerev*.

(2) Specifikke målsætninger

Der skal fastsættes specifikke mål for naturtilstanden i de enkelte Natura 2000-områder, f.eks. at der skal være et artsrigt dyreliv i området og, at de beskyttede arter skal have et bestandsniveau, der afspejler levestedernes bæreevne.

(3) Indsatsprogram

Indsatsprogrammerne for Natura 2000-områderne er udtryk for den operative og dynamiske del af Natura 2000-planen og vil derfor ikke foreligge i endelig form i forbindelse med planernes vedtagelse, men skal udmøntes i forbindelse med sektormyndighedernes opfølgende tiltag. Det er således de enkelte sektormyndigheder, der udfylder indsatsprogrammet ved at iværksætte passende foranstaltninger i områderne, der skal understøtte miljømålsætningerne. Ifølge miljømålsloven skal indsatsprogrammet være gennemført inden udgangen af første planperiode i 2015.

Fødevarerministeriets forpligtelser i Natura 2000-områderne

Natura 2000-områderne skal forvaltes i henhold til sektorlovgivningen. Fiskeri- og fiskeopdrætsaktiviteter i de beskyttede områder reguleres således i medfør af fiskerilovens kapitel 3b.

Forpligtelserne for Fødevarerministeriet, kan inddeles i tre kategorier:

I. Forpligtelser, der gælder som følge af udpegningen af de 246 Natura 2000-områder og som følge af sektorimplementeringen af habitatdirektivet (ændringen af fiskeriloven)

Miljøkonsekvensvurderinger – nye aktiviteter

Ændringen af fiskeriloven betyder bl.a., at der som betingelse for udstedelsen af tilladelser til nye fiskeriaktiviteter i eller i nærheden af de udpegede Natura 2000-områder skal være gennemført miljøkonsekvensvurderinger, hvorved den ansøgte fiskeriaktivitets effekt på det omkringliggende miljø undersøges og sammenholdes med de særlige beskyttelseshensyn, der er gældende for området. Der må ikke meddeles tilladelse, hvis fiskeriet er skadeligt for området.

Konsekvensvurderingskravet gælder for nye fiskeriaktiviteter og betyder, at der derved gennemføres en forudgående kontrol af, hvorvidt den planlagte fiskeriaktivitet vil være forenelig med de særlige beskyttelseshensyn, der er gældende i det berørte Natura 2000-område.

En ny aktivitet, der ifølge habitatdirektivet skal konsekvensvurderes, omfatter helt nye fiskeriaktiviteter, der ikke tidligere har været udøvet. Desuden fremgår det af EF-Domstolens afgørelse i sag 127/02 (*Muslingedommen*) om fortolkningen af habitatdirektivets bestemmelse om konsekvensvurderinger i artikel 6, stk. 3, at en *ny aktivitet* i direktivets forstand også kan omfatte fiskeriaktiviteter, der har været udøvet igennem længere tid men hvortil, der udstedes periodevise tilladelser, f.eks. blåmuslingefiskeri og østersfiskeri.

I disse fiskerier vurderes det konkret i forbindelse med hver tilladelsesudstedelse, om det er forsvarligt at fiske i farvandsområdet, og på hvilke vilkår fiskeriet skal udøves i forhold til mængder og redskabsanvendelse mv.

I forbindelse med konsekvensvurderinger af nye fiskeriaktiviteter, vurderes hele grundlaget for den planlagte fiskeriaktivitet i forhold til det konkrete Natura 2000-område, der kan påvirkes ved udøvelsen. På grundlag af konsekvensvurderingen træffer Fødevarerministeriet beslutning om hvorvidt, der er mulighed for et fiskeri eller ej. Fødevarerministeriet fastsætter eventuelt særlige vilkår,

der skal gælde for udøvelsen af det konkrete fiskeri for derved at sikre naturbeskyttelseshensynene i det pågældende Natura 2000-område.

Fiskeriforvaltningen sker på grundlag af den nyeste og bedste videnskabelige viden i overensstemmelse med habitatdirektivets krav herom. I forbindelse med hver ny konsekvensvurdering bliver vidensgrundlaget opdateret med data om den aktuelle udvikling, og eventuelle ændringer i forhold til områdets særlige udpegningsgrundlag bliver inddraget. Den adaptive forvaltning kan derfor medføre justeringer i fiskeriforvaltningen i de enkelte områder fra år til år.

Pligt til indgriben – eksisterende aktiviteter

Habitatdirektivets overordnede mål er en såkaldt *gunstig bevaringsstatus* for arter og habitater, og derfor må der ikke ifølge direktivet ske forringelse eller væsentlig forstyrrelse af Natura 2000-områderne og deres arter. Ifølge direktivets artikel 6, stk. 2, skal der træffes passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne eller forstyrrelser af de beskyttede arter.

Bestemmelsen er gennemført ved fiskerilovens § 10 d og fastslår en pligt til at gribe ind over for igangværende fiskeriaktiviteter, hvis det viser sig, at fiskeriet er skadeligt for området. Bestemmelsen sigter mod de eksisterende fiskeriaktiviteter, der lovligt har været udøvet i området igennem en periode, før området blev udpeget som Natura 2000-område, f.eks. torskefiskeri.

Indtil Natura 2000-planerne er udmøntet, har sektorministerierne, herunder Fødevarerministeriet, således en løbende forpligtelse til at sikre, at der ikke sker skade på den natur, der er formålet med udpegningen af området. Forpligtelsen indebærer, at der skal træffes passende foranstaltninger overfor eksisterende aktiviteter i de udpegede områder, hvis aktiviteten kan forårsage forringelser eller forstyrrelser. En forsvarlig og proportionel forvaltning af fiskeriet tilsiger, at der bør være en dokumentation for de skadelige effekter, der kan give grundlag for at gribe ind overfor en hidtil lovlig fiskeriaktivitet. Hvis det f.eks. dokumenteres, at der sker skade på den natur, der skal beskyttes i et område som følge af f.eks. trawlfiskeri, har Fødevarerministeriet mulighed for at udstede et fiskeriforbud.

Der har endnu ikke på baggrund af ovenstående været grundlag for at vedtage foranstaltninger efter fiskerilovens § 10 d, stk. 2. Der er imidlertid på såvel EU som nationalt niveau truffet en lang række initiativer, der har til formål at beskytte de marine områder mod forringelser og forstyrrelser.

Fødevarerministeriet har indført en lang række beskyttelsesforanstaltninger og tekniske bevaringsforanstaltninger.

Nedenfor gives eksempler på foranstaltninger, der er indført i de senere år med henblik på at beskytte marine økosystemer og arter.

Dokumentation af fiskeriaktivitet	
Fuldt dokumenteret fiskeri	Fødevarerministeriet har gennemført et projekt, hvor fiskeri med opsamling af videooptagelser og fartøjspositioner kan dokumentere fiskeriet i forhold til den samlede fangst.

EU's rammeforordning for dataindsamling	Implementeringen af Ministerrådets rammeforordning vedr. dataindsamling har medført en betydelig styrkelse af vidensgrundlaget for en økosystem baseret fiskeriforvaltning. Rammeforordningen stiller krav til en systematisk indsamling af data. Det forbedrede datagrundlag muliggør en mere præcis vurdering af fiskeriers eventuelle påvirkninger af marine økosystemer.
Lukning af områder	
Beskyttelse af fiskebestande	Der er i danske farvande en række områder, der er lukket for fiskeri, med det formål at beskytte enkeltbestande. Disse lukninger kan gælde enkelte fiskerier eller alt fiskeri og kan være gældende i bestemte perioder eller hele året. Eksempler er områder og perioder i Kattegat og Østersøen med henblik på beskyttelse af torsk; områder i Nordsøen rettet mod beskyttelse af unge sild; område i Nordsøen rettet mod at beskytte unge fladfisk.
Begrænse bifangster	Der er i Nordsøen områder, der er lukket for visse fiskerier, for at undgå utilsigtede bifangster. Et eksempel er den såkaldte sperlingkasse, som er et område i den nordlige Nordsø, hvor fiskeri efter sperling ikke er tilladt, fordi der i området historisk har været store bifangster af andre arter i sperlingfiskeriet.
Beskyttelse af habitater	I forbindelse med et stort EU finansieret habitatrestaureringsprojekt af stenrev nord for Læsø, er arealet omkring det stenrev, der restaureres, lukket for fiskeri.
Fugle	En række kommercielt vigtige fiskebestande indgår i økosystemet som vigtige fødeemner for andre arter, f.eks. havfugle. For at sikre, at industrifiskeriet ikke fjerner fødegrundlaget for en række havfugle i ynglesæsonen, er et område ud for Storbritanniens østkyst lukket for industrifiskeri.
Faststående redskaber	
Garnfiskeri	Bifangster af især marsvin kan i visse områder og perioder være betydelige. For at kortlægge og begrænse bifangsterne er der de seneste 15 år gennemført et omfattende udviklings- og dokumentationsarbejde. Det har bl.a. resulteret i udvikling af de såkaldte pingere (akustiske alarmer som skræmmer marsvin væk fra garnene), som i dag skal anvendes i visse garnfiskerier. Der er desuden indført et forbud mod brug af drivgarn i Østersøen.
Bundgarn	I forbindelse med genopretning af danske laksebestande er der indført regler for brug af bundgarn i de områder og perioder, hvor der traditionelt har været risiko for bifangster af laksesmolt.
Trawl	
Selektivitet	Udvikling og indførelse af krav om selektive redskaber, f.eks. kravene til trawlredskaber, der anvendes i Østersøen.
Muslingefiskeri	
Lukning af muslingefiskeri i Vadehavet	Fiskeridirektoratet har i brev af 8. september 2009 meddelt ejerne af de fartøjer, der tidligere har haft licens til blåmuslingefiskeri i Vadehavet, at der p.t. ikke vil kunne udstedes tilladelse til blåmuslingefiskeri i Vadehavet. Denne beslutning er begrundet i en videnskabelig vurdering foretaget af DTU-Aqua og Danmarks Miljøundersøgelser (DMU). Her vurderes det, at der skal være 37.000 tons blåmuslinger til rådighed for de muslingeædende fugle, der indgår i udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området i Vadehavet. Denne mængde muslinger vurderes ikke på nuværende tidspunkt at forekomme i Vadehavet, hvorfor et fiskeri af blåmuslinger ikke vurderes at være bæredygtigt i forhold til at sikre de muslingeædende fugle.

Beskyttelse af stenrev i forbindelse med muslingefiskeri	DTU- Aqua har i maj 2009 gennemført en konsekvensvurdering af muslingefiskeri i Natura 2000-området i Lillebælt. Konsekvensvurderingen undersøger den planlagte fiskeriaktivitet, som fremgår af en såkaldt fiskeplan, der er udarbejdet af Danmarks Fiskeriforening. Ifølge fiskeplanen vil fiskeriet ikke foregå på naturtypen Rev (1170).
Dybdegrænser for muslingefiskeri	I forbindelse med fiskeri og omplantning af blåmusling i Natura 2000-områderne i Løgstør Bredning, Lovns Bredning og Lillebælt, samt fiskeri af europæisk østers i Nissum Bredning, er fiskerierne i 2009 -2010 reguleret med en dybdegrænse for fiskeriet. Denne grænse beskytter observerede forekomster af ålegræs og danner endvidere en beskyttelseszone, der kan sikre en spredning af ålegræs ud på større vanddybder
Implementering af let østersskraber i Limfjorden	På baggrund af en undersøgelse afsluttet af DTU-Aqua i 2004 blev regelsættet for østersfiskeri ændret, således at det kun er tilladt at fiske europæisk østers med en let østersskraber. Undersøgelserne viste, at det på det tidspunkt praktiserede fiskeri af østers med muslingeskraber medførte en øget dødelighed af østersyngel i forhold til fiskeri med en let østersskraber. Det vurderes, at fiskeri med let østersskraber er mere skånsomt. Østerskraberen er ikke egnet til fiskeri af blåmuslinger, og der er igangsat et udviklingsarbejde i forhold til at udvikle en skånsom muslingeskraber.

En del af de videnskabelige undersøgelser, der danner grundlag for implementerede foranstaltninger er finansieret af Fødevarerministeriet gennem ordningen Den Europæiske Fiskerifond, der støtter udviklingen af et bæredygtigt fiskeri og akvakultur i perioden 2007 - 2013. Fødevarerministeriet støtter projekter, hvor målet er at skabe rammerne for det størst mulige vedvarende udbytte af den danske fiskeri- og akvakultursektor. Der gives ligeledes tilskud til at beskytte den akvatiske fauna og flora samtidig med, at vandmiljøet forbedres.

II. Forpligtelser, der følger af Natura 2000-planerne, når disse er godkendt af miljøministeren.

Fødevarerministeriet skal inden udgangen af den første Natura 2000-planperiode i 2015 iværksætte foranstaltninger med henblik på opfyldelsen af Natura 2000-planernes miljømålsætninger.

De konkrete foranstaltninger vil afhænge af det enkelte områdes beskaffenhed og de miljø- og bevaringshensyn, som gælder i området sammenholdt med de planlagte fiskeriaktiviteter, og hvorvidt de er en trussel for målopfyldelsen.

III. Forpligtelser, der gælder som følge af udpegningen af de nye Natura 2000-områder.

Natura 2000-planerne for de nye marine områder skal senest forelægges ved starten af 2. planperiode i december 2016. Fiskeridirektoratet vil blive inddraget i By- og Landskabsstyrelsens udarbejdelse af planerne og vil i øvrigt i medfør af fiskeriloven være ansvarlig for den del af den opfølgende regulering i områderne, der måtte vedrøre fiskeri.

Forpligtelserne efter habitatdirektivet – og dermed både kravet om at udarbejde miljøkonsekvensvurderinger af nye aktiviteter og pligten til at gribe ind overfor skadelige påvirkninger af de beskyttede arealer – gælder endvidere fra og med udpegningen af de nye Natura 2000-områder.