

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

NaturErhvervstyrelsen

16. november 2012

Sagsnr. 12-7122-000001

Arbejdsgruppen om industrifiskeri

Forbedret forvaltning af industrifiskeriet

(Første afrapportering fra arbejdsgruppen om industrifiskeri)

Indledning

Industrifiskeriet og dertil knyttede erhverv blev i 2012 økonomisk hårdt ramt på grund af en meget lav tobiskvote. Med baggrund i forløbet omkring fastsættelsen af årets kvote for tobis blev der derfor i juni 2012 nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af fiskere, forarbejdningsindustri, forskere og forvaltere, der skulle se på forskellige modeller for forvaltningen af industrifiskeriet i forsøget på at skabe mere stabil indtjening i erhvervet og sikre arbejdspladser i de berørte områder.

Arbejdsgruppen har indtil videre holdt møder den 5. juli, 28. august og 3. oktober 2012.

Dette er første afrapportering fra arbejdsgruppen. Arbejdsgruppen vil fortsætte sit arbejde.

Kommissorium for arbejdsgruppen er vedlagt som bilag 1.

Rammer for industrifiskeriet

Der er en række givne rammer for industrifiskeriet, som arbejdsgruppen har behandlet, og som ligger til grund for arbejdet.

Den fælles fiskeripolitik

EU's fiskeripolitik er fastlagt i en række forordninger. Grundforordningen indeholder de overordnede mål for EU's fiskeripolitik og dertil kommer en række forordninger, som fastsætter forvaltningsforanstaltninger i form af begrænsninger af fiskerimuligheder og tekniske bevaringsforanstaltninger samt kontrolregler m.v., jf. nedenfor.

Industrifiskeriet skal respektere målsætningerne i den fælles fiskeripolitik, herunder kravene om at forvalte bestandene efter det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY) og økosystemtilgang, samt at sikre en bæredygtig fremtid for fiskerisektoren gennem stabil indtjening og beskæftigelse. Ligeledes skal industrifiskeriet respektere de miljøpolitiske rammevilkår, herunder Natura 2000-foranstaltninger.

De årlige forordninger om fiskerimuligheder fastsætter gennem TAC/kvoter mængdemæssige begrænsninger for fangsterne. Kvoterne fastsættes på basis af videnskabelig rådgivning fra ICES (Det internationale Havundersøgelsesråd), og EU-kommissionens eget rådgivningsorgan STECF (Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri).

Forordninger om tekniske bevaringsforanstaltninger har til formål at beskytte ungfisk, støtte brugen af mere selektive fiskeredskaber, og forebygge skader på havmiljøet. De fastsætter blandt andet regler om mindstemaskestørrelser, krav til fangstsammensætning, mindstemål for fisk og lukkede områder/perioder (særligt til beskyttelse af gyde- og opvækstområder eller til beskyttelse af sårbare økosystemer).

Kontrolreglerne har til formål at sikre en solid kontrol med fiskeriforvaltningsforanstaltningerne.

National regulering af industrifiskeriet

I Danmark er de forskellige arter industrifisk primært reguleret via Individuelle Omsættelige Kvoteandele (IOK). Det vil sige, at de danske kvoter er fordelt til ejere af fiskefartøjer som kvoteandele, der kan handles med internt. For brisling, tobis og blåhvilling i EU-farvande og internationale farvande, samt for sperling, reserveres en mindre del af kvoten dog til rationsfiskeri. Det vil sige, at fartøjer, som ikke har IOK af de pågældende arter, kan fiske på en fælles mængde reserveret til disse fartøjer. Når denne mængde er opfisket, stopper fiskeriet for disse fartøjer. For hestemakrel og blåhvilling i færøsk zone samt havgalt, er der ikke noget rationsfiskeri, da hele kvoten er fordelt som IOK.

Biologiske rammer for industrifiskeriet

Industriarter som sperling, brisling og tobis er vigtige byttfisk i havets økosystem, og har derfor en stor naturlig dødelighed, og er kortlivede. Fiskeridødeligheden er generelt langt mindre end den naturlige dødelighed, og det er således variationer i naturlige processer som f.eks. rekruttering (tilgangen af unge fisk), der overvejende bestemmer den øjeblikkelige bestandsstørrelse. For kortlivede arter vil et relativt højt fiskeritryk målrettet unge, 1-2 årige fisk give det største udbytte, da bestanden af ældre fisk vil være reduceret voldsomt af naturlige årsager. Et mindre fiskeri i et år med en stor bestand vil derfor også kun i mindre grad give bedre fiskerimuligheder året efter, da relativ få fisk vil overleve af naturlige årsager. Disse forhold betyder, at grundlaget for industrifiskeriet på den enkelte bestand vil variere meget fra det ene år til det næste på grund af naturlige årsager.

Industrifiskeriets økonomiske værdi for dansk fiskeri

Arbejdsgruppen er enig om, at det er væsentligt at udnytte de potentialer, der findes i dansk industrifiskeri. Fiskeriet efter og forarbejdningen af industrifisk udgør en væsentlig økonomisk aktivitet for en række fiskere og havne, der medfører beskæftigelse og eksport. Det kan for eksempel fremhæves, at eksportværdien for fiskemel og fiskeolie udgør ca. 2,5 milliarder kroner. Af bilag 5 fremgår en række tabeller, som viser industrifiskeriets økonomiske betydning.

Konkrete indsatser for industrifiskeriet

Arbejdsgruppen har på sine møder gjort status for den biologiske rådgivning og forvaltningen af industrifiskeriet. Fokus har i første omgang været på, hvorledes den biologiske rådgivning for især tobis kan forbedres for 2013 med henblik på at sikre et mere stabilt kvotegrundlag.

Arbejdsgruppen lægger på basis af sit indledende arbejde op til følgende konkrete indsatser på nuværende tidspunkt:

1. Retningslinjer for dataindsamling og databehandling i forbindelse med skrabetogt efter tobis
Arbejdsgruppen er enig om, at allerede i forbindelse med skrabetogterne for kvoteåret 2013 skal dataindsamling og databehandling forbedres. I efteråret 2012 har Danmarks Fiskeriforening, i samarbejde med Danmarks Pelagiske Producentorganisation og Fiskemelsforeningen, derfor tænkt sig at gennemføre et ekstra skrabetogt. Formålet med dette skrabetogt er bl.a. at udvide de nuværende togtområder med geografisk dækning for områder, der ikke tidligere har været undersøgt, for at undersøge rekrutteringen i de nye områder.

Der er desuden taget initiativ til at have tæt dialog mellem aktørerne om den helt konkrete tilrettelæggelse af skrabetogterne, som vil foregå i november og december 2012.

For en nærmere beskrivelse af retningslinjerne for skrabetogterne, henvises til bilag 2.

2. Anbefaling om adskillelse af EU og Norge's forvaltning af tobis i område 3

Når det Internationale Havforskningsråd (ICES) rådgiver om fangstmuligheder for tobis i Nordsøen og Skagerrak, sker det siden 2010 med udgangspunkt i 7 forvaltningsområder (se vedlagte kort i bilag 3). EU anvender ICES-rådgivning som grundlag for fastsættelsen af fiskerimulighederne i de forskellige forvaltningsområder. Dette er ikke tilfældet for Norge, der siden 2010 har brugt en områdebaseret forvaltningsmodel, hvor der hvert år tages stilling til, hvilke konkrete tobisbanker og dele heraf, der kan befiskes.

Det forhold, at EU og Norge forvalter tobis efter to forskellige modeller, har nogle uheldige konsekvenser, særligt for forvaltningsområde 3, der er beliggende i både den norske og EU-delen af Nordsøen og Skagerrak. Her har Norge de senere år fastsat fiskerimuligheder for norske fiskere, der langt overgår de anbefalinger, som ICES har givet for område 3. I 2011 fastsatte Norge en kvote på 90.000 tons, hvilket sammenholdt med en ICES-rådgivning på 0 tons, betød at Norge kunne fiske i område 3, mens dette ikke var muligt for EU-fartøjer. Denne forskel i forvaltningen mellem EU og Norge, kan desuden have betydning for efterfølgende års rådgivning om fiskerimuligheder, og dermed for fiskeri i EU-delen af område 3.

Da der ikke er tale om fælles forvaltning af tobis i Nordsøen og Skagerrak, og der ikke umiddelbart synes, at være interesse for at drøfte en fælles forvaltning af tobisbestanden i forvaltningsområde 3, anbefaler arbejdsgruppen, at EU tager konsekvensen heraf. Det kan ske ved, at EU/Norge (eller Danmark) anmoder ICES om, at komme med en rådgivning om fiskerimulighederne for tobis i henholdsvis den norske og EU-delen af forvaltningsområde 3, og/eller ved at bede ICES vurdere, om det vil være bedre, at EU-delen af område 3 lægges til

et af de nuværende forvaltningsområder (område 1 eller område 2). Hermed kan danske fartøjer fiske på den kvote, som nu gælder i område 1 eller område 2, forhøjet med ICES' vurdering af bestanden i EU-delen af område 3, uden at Norges egen kvotefastsættelse i område 3 påvirker de danske fiskerimuligheder negativt.

3. Sikring af tilstrækkelig sildebifangstkvote

I forbindelse med det aktuelle arbejde for en ny flerårig EU/Norge-forvaltningsplan for sild, skal det sikres, at sildebifangstknoten fastsættes på et niveau, som sikrer de nødvendige bifangster af sild i de vigtige industrifiskerier. Det er nødvendigt med en bifangstkvote, da der ved industrifiskeri af arter såsom brisling eller sperling, kan forekomme bifangst af sild. Hvis bifangstknoten er opbrugt, kan industrifiskeriet ikke fortsætte, da man ikke kan afskrive fangster af sild på den almindelige sildekvote, hvis man fisker med en maskestørrelse, der er mindre end 32 mm, hvilket er tilfældet i industrifiskeriet. Bifangstkvoterne har ikke hidtil været begrænsende for industrifiskeriet.

4. Forsøgsfiskeri i brislingekassen

Danmark har i efteråret 2012 påbegyndt et forsøgsfiskeri i den såkaldte brislingekasse, som ligger langs den jyske vestkyst. For en nærmere beskrivelse af brislingekassens placering, henvises til kortet i bilag 4. Det er forbudt at fiske efter brisling i brislingekassen i perioden 1. juli til 30. oktober. Brislingekassen blev indført i 1984 for at beskytte unge sild mod at blive fanget som bifangst i fiskeriet efter brisling. Forsøgsfiskeriet er planlagt til at køre i 2 år med fiskeri i månederne august, september og oktober – i 2012 dog kun i månederne september og oktober. Efter første år af forsøget vil dataene fra forsøget blive evalueret af DTU Aqua, med henblik på eventuelle justeringer af den resterende del af forsøget.

Forsøget skal vise, om der er forskel på fiskeriet efter brisling indenfor brislingekassen i forhold til fiskeriet udenfor brislingekassen, især med hensyn til bifangst af sild. Hvis forsøget viser, at bifangsterne af sild er de samme som udenfor brislingekassen, vil Danmark arbejde for, at Kommissionen ophæver brislingekassen. Dette vil forbedre de danske fiskeres muligheder for at fange brisling, da deres fangstområde dermed kan udvides, og der kan samtidig spares brændstof ved at fiske i kystnære områder (langs den jyske vestkyst).

5. anbefaling om justering af kvoteåret i forvaltningen af brisling og sperling

Arbejdsgruppen anbefaler, at ministeriet og DTU Aqua i forbindelse med de aktuelle overvejelser om fremtidige forvaltningsregimer for sperling, og overgangen til en mere nøjagtig rådgivning for brisling, som også inddrager andre datakilder end de akustiske surveys, herunder fangstdata med aldersfordeling for de landede fisk, også inddrager spørgsmålet, om det kunne være hensigtsmæssigt, at forskyde kvoteåret for de to bestande, så det ikke længere følger kalenderåret. En forskydning af kvoteåret vil for erhvervet indebære, at kvoteåret vil følge fiskerisæsonen for brisling og sperling bedre, da fiskeriet ofte foregår henover årsskiftet. En mulig justering af kvoteåret kunne være til perioden 1. marts til 28. februar.

6. Fastsættelse af sperlingkvote for 2012 og 2013

Arbejdsgruppen har drøftet spørgsmålet om fastsættelse af en kvote for sperling. Den 5. oktober 2012 blev ICES-rådgivningen for sperling offentliggjort. Af rådgivningen fremgår det, at ICES vurderer, at der i øjeblikket er en meget stor bestand af sperling. Arbejdsgruppen har påpeget vigtigheden af, at fiskeriet kom hurtigt i gang. Danmark anmodede derfor Kommissionen om hurtigst muligt at implementere ICES-rådgivningen. Fiskeriet efter sperling blev igangsat den 31. oktober med en dansk kvote på ca. 70.000 tons.

7. Indledende overvejelser om ny forvaltningsmodel for tobis

Der har i arbejdsgruppen været indledende drøftelser vedrørende evt. nye forvaltningsmodeller for tobis. I den forbindelse har DTU Aqua udarbejdet et illustrativt regneeksempel, hvoraf det med simplificerende antagelser fremgår, hvor stor tobiskvoten ville have været i de seneste år, hvis man havde anvendt en forvaltningsmodel, hvor der hvert år var en fast kvote. Regneeksemplet viste, at kvoten gennemsnitligt set ville have været lavere end de kvoter, som Danmark rent faktisk fik tildelt i de pågældende år. Mere generelt er der i arbejdsgruppen blevet drøftet 3 forskellige forvaltningsmodeller for tobis:

- Den nuværende forvaltningsmodel, hvor man hvert år fanger den maksimale mængde fisk, der kan fiskes, efter at der er afsat tilstrækkeligt med tobis til at sikre næste års rekruttering (escapement-modellen)
- Den ovennævnte model, hvor der hvert år fastsættes en fast kvote, for at sikre en stabilitet i kvoterne
- En model, hvor man definerer en fast fiskeridødelighed, som ikke må overstiges, eller en kombination af ovenstående modeller med henblik på en fast minimums TAC.

Drøftelserne om fremtidige forvaltningsmodeller for tobis vil fortsætte i arbejdsgruppen.

Det videre arbejde

Der er i arbejdsgruppen enighed om i det fortsatte arbejde at have fokus på

- Forbedret kvotegrundlag (undersøge mulighederne inden for eksisterende og nye arter)
- Forslag til reviderede og nye forvaltningsmodeller
- Strategiske målsætninger for industrifiskeriet
- Overvejelser vedrørende et forbedret samarbejde mellem fiskere, fiskeforarbejdningsindustri, forskning og myndigheder

Arbejdsgruppen sigter mod at færdiggøre sit arbejde i begyndelsen af 2013. Efter afslutning af sit arbejde vil arbejdsgruppen afrapportere til fødevareministeren og Folketinget.

Bilag 1

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Institution: NaturErhvervstyrelsen

Dato: 6. juli 2012

Kommissorium for arbejdsgruppe om industrifiskeri

Det er væsentligt at udnytte de potentialer, der findes i dansk industrifiskeri. Derfor nedsættes der en arbejdsgruppe om industrifiskeriet med de formål, der er angivet nedenfor. Arbejdet skal foregå i tæt dialog og i en åben, kreativ og gennemsigtig proces med de aktører, der er anført nedenfor.

Arbejdsgruppen skal i sit arbejde forfølge målsætningen om, at forslagene skal kunne opnå tilslutning fra Kommissionen og andre EU-medlemslande samt fra lande, som Danmark/EU har fælles forvaltning med. Derfor skal forslagene respektere de miljøpolitiske rammevilkår, herunder Natura 2000, og målsætningerne i den fælles fiskeripolitik, herunder kravene om at forvalte bestandene efter det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY) og økosystem-tilgang, samt at sikre en bæredygtig fremtid for fiskerisektoren gennem stabil indtjening og beskæftigelse.

Formål:

Arbejdsgruppen skal

1. Evaluere forvaltningsmodeller for tobis, blandt andet mulighederne for at tilvejebringe et mere stabilt kvotegrundlag, herunder vurdere om der er et vækstpotentiale for kvotegrundlaget, samt foreslå eventuelle justeringer af modellen.
2. Evaluere forvaltningsmodellerne for brisling og sperling, blandt andet mulighederne for at tilvejebringe et mere stabilt kvotegrundlag, herunder vurdere om der er et vækstpotentiale for kvotegrundlaget, samt foreslå eventuelle justeringer af modellen.
3. Identificere og prioritere andre og evt. nye industriarter, hvor der kan være behov for ændringer i forvaltningen, for at opnå større stabilitet i årlige fangstmuligheder.
4. Kortlægge samarbejdet mellem fiskere, fiskeforarbejdningsindustri, forskning og myndigheder med henblik på at identificere forbedringsmuligheder.
5. Evaluere forsknings- og rådgivningsindsatsen vedr. industrifiskeri og identificere muligheder for styrkelse af indsatsen.

Arbejdsgruppen afrapporterer første gang fsva. punkt 1 og 2 til fødevareministeren senest den 1. oktober 2012.

Fødevareministeren orienterer Folketinget om resultatet af arbejdsgruppens arbejde.

Deltagere:

Arbejdsgruppen består af deltagere fra NaturErhvervstyrelsen, Fødevareministeriets departement, DTU Aqua, Fødevareøkonomisk Institut, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Pelagiske Producentorganisation, Foreningen for Danmarks Fiskemel- og Fiskeolieindustri, Danish Seafood Association, 3F, Greenpeace og WWF.

Arbejdsgruppen ledes af udviklingsdirektør Karsten Biering Nielsen, NaturErhvervstyrelsen.

Bilag 2

Retningslinjer for dataindsamling og databehandling i forbindelse med skrabetogt efter tobis

Formålet med et nyt (fiskerbaseret) skrabetogt er at;

- Supplere prøver fra DTU Aqua positioner
- Undersøge den tidsmæssige effekt på fangsten (CPUE og aldersfordeling)
- Undersøge den vejrmæssige effekt på fangsten (CPUE og aldersfordeling)
- Udvide de nuværende togtområder med en større geografisk dækning for at undersøge, om rekrutteringen i andre områder er forskellig fra den på de nuværende positioner, og for at teste hydrografisk model (forecast af forekomst af 0-årige tobis)

DTU Aqua vil i samarbejde med Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Pelagiske Producentorganisation og Fiskemelsforeningen udlægge positioner i forbindelse med det nye skrabetogt. For at man kan sammenligne fangsterne fra de 2 forskellige fartøjer, hvis 2 fartøjer bliver benyttet, er det vigtigt, at der er en periode, hvor togterne overlapper i både tid og rum. Der foretages derfor evt. kalibrering af redskaber i begyndelsen af togtet.

Retningslinjer vedr. udlægning af stationer:

- a) Ca. 7 døgn bliver brugt til at dokumentere vejr og tidsmæssig effekt på togtet. Her er det vigtigt, at en del af de stationer, der er udlagt på DTU Aqua togtet, bliver genfisket af det skib, som udfører togtet for erhvervet.
- b) Ca. 4 døgn benyttes til dækning af tobis område 2.
- c) Ca. 9 døgn benyttes til udlægning af nye positioner i område 1 på hhv. 'Tørre Dogger', 'Sorel', syd for 54° 00 og på positioner hvor, DTU Aquas hydrografiske modeller sandsynliggør, at der er mange 0-årige tobiser.

De nye områder, der indgår i togtet, vil ikke direkte kunne bruges til bestandsvurderingen, idet der kræves en tidsserie, før data kan indgå. Men man vil kunne sammenligne aldersstrukturen i de prøver, der fanges i de nye områder, med aldersstrukturen indenfor det nuværende togtområde. Der skal på alle nye positioner tages en bundprøve for at verificere bundens egnethed til tobis. Der vil deltage en medarbejder fra DTU Aqua som togtleder på erhvervets togt.

Retningslinjer vedr. dataindsamling:

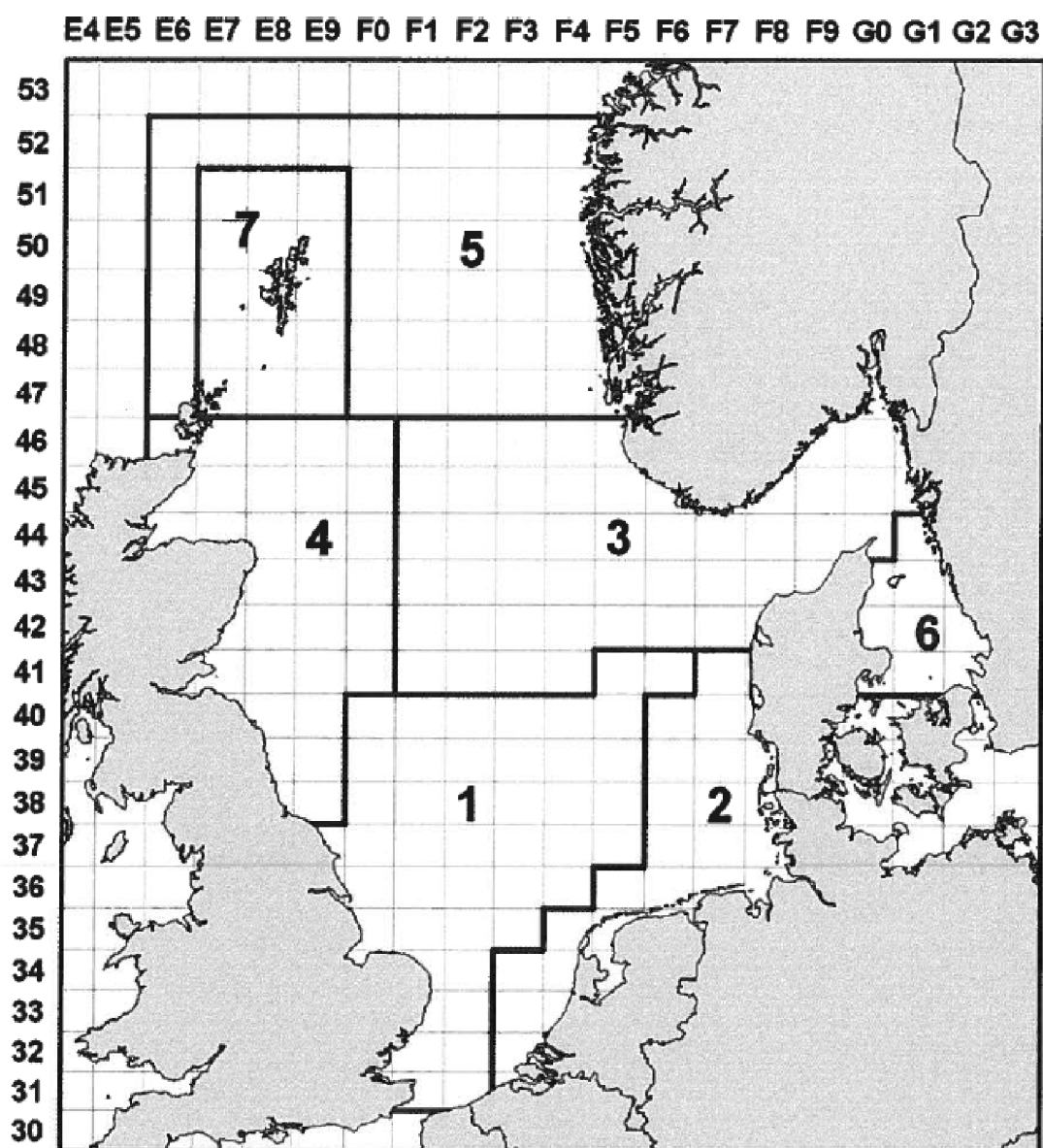
- a) Stationerne er udlagt på forhånd med forskellige prioriteringer efter, hvor meget tid der er til rådighed.
- b) Positionerne fiskes kun, hvis det vurderes, at dette kan udføres forsvarligt under de gældende vejrforhold. Disse vejrmæssige forhold vil altid være en vurderingssag, da det ikke kun er vindstyrken, men også retningen og beliggenheden, der er afgørende for om et træk kan gennemføres. Der er på redskabet monteret sensorer, så man ved efterfølgende databehandling kan se, hvorvidt der har været bundkontakt under hele trækket.
- c) Hver position bliver fisket 3 gange (kaldet stationer) for at øge sikkerheden for et retvisende billede. Af disse 3 stationer tages senere et gennemsnit.
- d) Når der bliver fisket på nye positioner, bliver data kun benyttet, hvis en tilhørende bundprøve viser at bunden er egnet til tobiser.

Retningslinjer vedr. databehandling:

- a) Om bord: Ved samtlige positioner længdemåles alle tobis eller der udtages en stikprøve på ca. 150 stk. fra 1 station.
- b) I laboratoriet på DTU Aqua: Der aldersbestemmes 3 tobis per scm. Aldersaflysningerne bliver ved start kvalitetssikret ved at 2 teknikere læser aldrene uafhængigt af hinanden.
- c) I laboratoriet på DTU Aqua: Modenhedsbestemmelse af alle aldre tobis til gydebiomasse bestemmelse.

Bilag 3

Forvaltningsområderne for tobis (område 1-7)

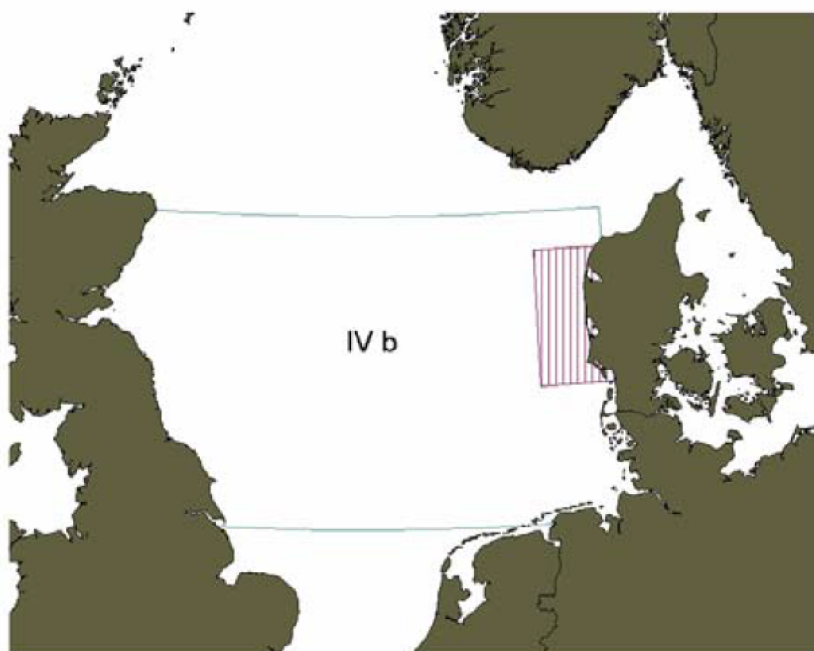


Bilag 4

Brislingekassen

Brislingekassen, som ligger langs den jyske vestkyst, blev indført i 1984 for at beskytte unge sild mod at blive fanget som bifangst i fiskeriet efter brisling. Det er forbudt at fiske efter brisling i brislingekassen i perioden 1. juli til 30. oktober.

Danmark har i efteråret 2012 påbegyndt et forsøgsfiskeri i brislingekassen.



Note: Brislingekassens placering er markeret med rødt på kortet.

Bilag 5

Tabel 1: Landinger i industrifiskeriet (landinger registreret af NaturErhvervstyrelsen)

Art	2009			2010			2011			2012
	Kvote (ton)	Levende vægt (ton)	Værdi (1.000 kr)	Kvote (ton)	Levende vægt (ton)	Værdi (1.000 kr)	Kvote (ton)	Levende vægt (ton)	Værdi (1.000 kr)	Kvote (ton)
Brisling	237.264	195.174	190.158	226.952	187.021	293.339	216.148	163.220	277.704	179.574
Havgalt	na	15.079	15.611	na	39.805	46.104	7.900	7.797	14.081	20.123
Sperling	116.279	19.829	17.659	75.866	71.312	112.313	4.496	4.072	5.936	na
Tobis	312.516	305.560	265.409	296.798	292.516	472.155	300.979	282.485	455.526	50.878
I alt		535.642	488.838		590.654	923.911		457.573	753.247	

Kilde: NaturErhvervstyrelsens afregningsregister. Udtrukket: 3. Sep.2012

Tabel 2: Produktionsværdi (udarbejdet på grundlag af produktionen og afsætningspriserne)

Produktionsværdi (mio.kr.)	2009	2010	2011
Konsumfisk	6.391	6.131	6.362
Industrifisk (fiskermel og -olie)	2.204	2.793	2.906
I alt	8.594	8.924	9.268

Kilde: FOI 2012, Baseret på industriens salg af varer, Danmarks Statistik

Tabel 3: Fartøjer i industrifiskeriet (brisling, havgalt, sperling og tobis)

		2009	2010	2011	2012 (foreløbigt tal pr. 12/9-12)
Fartøjer med landinger af industrifisk (antal)	Landet mere end 1 ton	113	109	116	107
	Landet mere end 10 ton	110	109	113	105
	Landet mere end 50 ton	104	106	106	96
	Landet mere end 100 ton	100	102	101	89
	Landet mere end 500 ton	81	74	70	54

Kilde: NaturErhvervstyrelsen hhv. Danmarks Fiskeriforening

Tabel 4: Fiskemelsproduktion (beskæftigelse, produktion og eksport)

(pr. 16/8 2012)	
Fiskemelsfabrikker i Danmark (antal)	3
Beskæftigelse (antal) (aug. 2012)	223
Produktionstal for 2011 (afrundede tal)	
Råvarer modtaget (industrifisk + afskær), tons	800.000
Fiskemelsproduktion, tons	160.000
Fiskeolieproduktion, tons	55.000
Årlig produktionskapacitet (209 dage), tons	1.500.000
Eksportværdi, mio.kr.	2.500

Kilde: Danmarks Fiskemel- og Fiskeolieindustri