



Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg

Den 17. juni 2016
Sagsnummer: 2016-221

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grudnotat om udkast til plan for indførelse af udsמידsforbuddet (landingsforpligtelsen) i det demersale fiskeri i Nordsøen (delegeret retsakt).

Udkastet er fremsendt til Kommissionen den 3. juni 2016 af Scheveningegruppens formandskab med henblik på fore-læggelse for Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) til faglig vurdering inden endelig godkendelse i Scheveningegruppen. Den endelige dato for godkendelse i Schveningegruppen kendes endnu ikke. Kommissionens delegerede retsakt forventes at kunne træde i kraft med virkning fra den 1. januar 2017.

Forslaget forventes at have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark.

Regeringen kan støtte et samlet kompromis om fælles indstilling til fortsættelse og justering af den gældende discardplan for Nordsøen for 2017 og vil 8 dage fra oversendelse af nærværende notat lægge dette til grund.

Med venlig hilsen

Jesper Wulff Pedersen



NaturErhvervstyrelsen/Departementet
Den 16. juni 2016
MFVM 95

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om udkast til plan for indførelse af udsmidsforbuddet (landingsforpligtelsen) i det demersale fiskeri i Nordsøen (delegeret retsakt)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Det Regionale Samarbejdsforum om Fiskeriforvaltningen i Nordsøen (Scheveningengruppen)¹ har udarbejdet et udkast til fælles henstilling om udformningen af den plan, som skal sikre, at udsmidsforbuddet for fiskerier efter ni demersale arter i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat kan gennemføres gradvist i perioden 2016-2019 i overensstemmelse med den nye grundforordning for den fælles fiskeripolitik. På baggrund af en fælles henstilling fra Scheveningengruppen skal Kommissionen udarbejde forslag om indførelsen af udsmidsforbuddet, der vedtages som en delegeret retsakt. Forslaget er en opfølgning på den plan for udsmidsforbuddet, som finder anvendelse for 2016 (Kommissionens delegerede forordning 2015/2440), og forslaget forventes at have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark. Udkastet er fremsendt til Kommissionen den 3. juni 2016 af Scheveningengruppens formandskab med henblik på forelæggelse for Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) til faglig vurdering inden endelig godkendelse i Scheveningengruppen. Den endelige dato for godkendelse i Scheveningengruppen kendes endnu ikke. Kommissionens delegerede retsakt forventes at kunne træde i kraft med virkning fra den 1. januar 2017. Regeringen kan støtte et samlet kompromis om fælles indstilling til fortsættelse og justering af den gældende discardplan for Nordsøen for 2017 og vil 8 dage fra oversendelse af nærværende notat lægge dette til grund.

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 af en plan for gennemførelse af udsmidsforbuddet til Kommissionen. Kommissionen kan på baggrund af den fælles henstilling vedtage en endelig udsmidsplan i form af en delegeret retsakt.

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, og helt aktuelt i arbejdet med formuleringen af planer for implementeringen af udsmidsforbuddet. Kommissionen deltager ad hoc.

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 et flertal af sine medlemmer. Rådet træffer beslutning om indsigelse med kvalificeret flertal.

Kommissionen forventer, at forslaget kan vedtages som en delegeret retsakt cirka fem måneder efter den fælles henstilling er modtaget officielt af Kommissionen.

Formål og indhold

Et af de centrale elementer i reformen af den fælles fiskeripolitik er gradvist at bringe udsmid til ophør i alle fiskerier ved at indføre et udsmidsforbud (landingsforpligtelse). Tidsplanen for indførelsen af udsmidsforbuddet fremgår af den nye grundforordning. Første del af udsmidsforbuddet trådte i kraft den 1. januar 2015 og omfattede fiskeri efter pelagiske arter og industriarter, samt fiskeri i Østersøen. Anden del trådte i kraft den 1. januar 2016 og omfattede blandt andet fiskerierne efter demersale arter i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, samt gradvist frem til 1. januar 2019 bifangster i disse fiskerier.

Med reformen af den fælles fiskeripolitik indgår det regionale samarbejde mellem medlemsstaterne som et vigtigt element i forbindelse med udarbejdelse af fælles henstillinger og forslag inden for fiskeriforvaltningen. I 2015 afgav Scheveningengruppen en fælles henstilling til Kommissionen vedrørende en udsmidsplan for fiskerierne efter demersale arter i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, som alene skulle gælde i 2016.

Scheveningengruppen har i dialog med Kommissionen udarbejdet et udkast til fælles henstilling om videre implementering af landingsforpligtigheden for udestående arter og bifangster i det demersale fiskeri i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat gældende fra 2017. Det endelige udkast er fremsendt til Kommissionen den 3. juni 2016 af Scheveningengruppens formandskab. Inden Scheveningengruppen kan vedtage den endelige henstilling, og Kommissionen kan fremsætte forslag til den delegerede retsakt, skal udkastet til henstilling forelægges Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) med henblik på en faglig videnskabelig vurdering af de enkelte elementer i udsmidsplanen, herunder en vurdering af den krævede videnskabelige dokumentation for eventuelle undtagelser fra udsmidsplanen. Forelæggelsen for STECF varetages af Kommissionen. Det forventes, at Kommissionens delegerede retsakt herefter kan fremsættes og såfremt at Rådet og Europa-Parlamentet ikke gør indsigelser kan den vedtages og træde i kraft med virkning fra den 1. januar 2017. Det forventes endvidere, at den fælles henstilling alene vil gælde for 2017, dog med en indikativ liste for indfasning af bifangster for perioden 2018-2019.

En udsmidsplan kan i henhold til grundforordningen indeholde følgende elementer:

- Bestemmelser for fiskeri eller arter, omfattet af udsmidsforbuddet, herunder ændring af tekniske regler med henblik på at øge redskabernes selektivitet.
- Bestemmelser om undtagelser fra udsmidsforbuddet for så vidt angår arter, som ifølge videnskabelig dokumentation udviser en høj overlevelseshastighed.
- Bestemmelser om særlige undtagelser ("de minimis")².

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 1380/2013, mens de nærmere betingelser fastlægges i udsmidsplanerne.

- Bestemmelser om fangstdokumentation.
- Hvis det er relevant, fastsættelse af bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser³.

Det Rådgivende Råd for Nordsøen har ad flere omgange været inviteret til at deltage i møderne i Scheveningengruppen, hvor de blandt andet har afgivet anbefalinger til både indfasning af bifangster og til mulige undtagelser, og det endelige udkast til fælles henstilling har været forelagt det rådgivende råd for Nordsøen.

Hovedelementerne i udkastet til den fælles henstilling er dels et forslag til definition af de demersale fiskerier (som er uændret i forhold til henstillingen for 2016) dels et forslag til indfasning af udsmidtsforbuddet i 2017 for torsk såvel som bifangst af kuller, jomfruhummer, tunge og til dels hvilling.

Definition af fiskerierne

For at sikre en ensartet implementering af landingsforpligtelsen på tværs af farvandsområdet Nordsøen, Skagerrak og Kattegat skal definitionerne af fiskerierne ske ved anvendelse af objektive kriterier.

I den første fælles henstilling for det demersale fiskeri gældende fra 1. januar 2016 blev der på denne baggrund foreslået, at fiskerierne efter de ni demersale arter defineres ud fra anvendelsen af de redskabskategorier, som er defineret i EU-lovgivningen. Ud fra anvendelse af et givent redskab ved fiskerne og kontrolmyndighederne således, hvilket fiskeri der udføres, og dermed, hvilke arter der skal bringes i land. Herefter defineres fiskerierne på følgende måde:

- Fiskeri med TR1 (trawl og snurrevod mv. ≥ 100 mm) er fiskeri efter *torsk, kuller og rødspætter*, samt for visse fartøjer også *sej*, jf. nedenfor.
- Fiskeri med TR2 (trawl og snurrevod mv. $\geq 70-99$ mm) er fiskeri efter *jomfruhummer og tunge*, samt i Skagerrak og *kuller*.
- Fiskeri med GN og GT (garn) er fiskeri efter torsk (undtagen i Kattegat) og *tunge*.
- Fiskeri med LL (krog og langline) er fiskeri efter *torsk og kulmule*.
- Fiskeri med BT1 (bomtrawl ≥ 120 mm) er fiskeri efter *torsk og rødspætter*.
- Fiskeri med BT2 (bomtrawl 80-119 mm) er fiskeri efter *tunge*.
- Fiskeri med tejner og bundgarn er fiskeri efter *jomfruhummer*.
- Fiskeri med trawl 32-69 mm er fiskeri efter *rejer*.

Hvilling optræder med enkelte undtagelser alene som bifangster i andre fiskerier.

Landingsforpligtelsen af arter, der fiskes som bifangst i andre fiskerier, implementeres gradvist i perioden 2016-2019.

Supplerende definition for sej

Fiskeriet efter sej foregår primært i bestemte områder på bestemte tidspunkter af året, hvor fiskeriet er forholdsvist rent, og der derfor kun i beskedent omfang optræder bifangster af andre arter.

³ Fisk under bevarelsesmæssig mindstereferencestørrelse må i henhold til grundforordningen ikke sælges, frembydes eller udbydes til salg til direkte konsum, og anvendelsen begrænses således til andre formål, herunder fiskemel, fiskeolie, foder til selskabsdyr, tilsætningsstoffer, lægemidler og kosmetik.

Fiskeriet foregår imidlertid med samme redskabskategori (TR1) som fiskeriet efter andre rundfisk, for eksempel kuller. Den fælles henstilling gældende fra 1. januar 2016 supplerede derfor definitionen ud fra redskabstype med en definition baseret på historik. Et fartøj defineres således som sejffiskerfartøj ved anvendelse af TR1-redskaber, hvis fartøjet samlet har landet mere end 50 % sej i gennemsnit pr. år i perioden 2012-2014 eller 2013-2015. For sådanne fartøjer trådte udsmidsforbuddet i kraft fra 2016. For øvrige fartøjer betragtes sej som en bifangst, og udsmidsforbuddet træder først i kraft senere.

Torsk

For så vidt angår torsk, fremhævede flere medlemsstater i 2015, at der er et modsætningsforhold mellem implementeringen af udsmidsforbuddet og den eksisterende genopretningsplan for torsk (rådsforordning 1342/2008), som blandt andet gælder for Nordsøen, Skagerrak og Kattegat. Derfor blev fiskerier efter torsk ikke inkluderet i discardforbuddet for 2016. Dette modsætningsforhold eksisterer stadigvæk.

Der afventes et forslag fra Kommissionen om en ny flerårig plan for flere bestande, herunder torsk, i blandt andet Nordsøen, Skagerrak og Kattegat. Da det anses for urealistisk at vedtage en ny plan med virkning fra 1. januar 2017, overvejes mulighederne for en midlertidig løsning nu blandt EU's institutioner. En løsning skal findes i fællesskab mellem Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet. Én option er som en midlertidig løsning at ophæve den nuværende genopretningsplan, idet TAC-fastsættelse i givet fald sker i henhold til grundforordningens MSY-målsætning og øvrige fastsatte principper for TAC-fastsættelse. En anden option er at finde en løsning på baggrund af Kommissionens forslag fra 2012. Kommissionen og Europa-Parlamentet har signaleret, at en eventuel ophævelse af den nuværende torskegenopretningsplan må ses i lyset af, at torsk indgår i landingsforpligtelsen fra 2017.

I udkastet til den fælles henstilling anbefales det, at landingsforpligtelsen indføres for fiskerier efter torsk i 2017, jf. ovenfor. Anbefalingen er betinget af, at indsatsreguleringen i genopretningsplanen for torsk afskaffes, og at kvotejustering sker på basis af udsmidsrater for de enkelte forvaltningsområder. I Kattegat er det alene tilladt at fange torsk som bifangst, og fiskeri med garn vil derfor ikke være omfattet af landingsforpligtelsen i Kattegat fra 2017.

Der henvises i øvrigt til samlenotat om rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 11. april 2016, herunder forslag om ændring af genopretningsplanen for torsk oversendt til Folketingets Europaudvalg den 31. marts 2016.

Undtagelser fra landingsforpligtelsen

Scheveningengruppen har udarbejdet forslag dels om videreførelse af undtagelser fra 2016, dels om nye undtagelser. En gruppe er begrundet i høj overlevelse for jomfruhummer fisket med henholdsvis tejner og trawl med "svensk rist" eller tilsvarende selektion og for tunge fisket med bundtrawl under særlige forhold. Sådanne forslag skal være videnskabeligt begrundede. En anden gruppe er de såkaldte *de minimis*-undtagelser på op til 7 % for bifangster af kuller, tunge og hvilling fanget i henholdsvis reje- og jomfruhummerfiskeriet med trawl med "svensk rist" og jomfruhummerfiskeriet med tejner, for fangster af jomfruhummer i fiskeriet med trawl, for bifangster af hvilling fanget i fiskeri med småmasket bundtrawl, og for tunge fisket med bund- og bomtrawl samt garn.

Kontrol

Der er nedsat en kontrolgruppe, som skal foretage en analyse af de kontrolinstrumenter, som kan anvendes for at overvåge efterlevelsen af landingsforpligtelsen. Disse kategoriserer efter effektivitet.

Videre vil der blive foretaget en risikovurdering af de demersale fiskerier efter arter og flådesegmenter i overensstemmelse med udsnidsplanen. Det er hensigten at foreslå de mest effektive kontrolinstrumenter anvendt i de fiskerier, som vurderes at have den højeste risiko. Arbejdet koordineres med det fælleseuropæiske arbejde i EU's fiskerikontrolagentur (EFCA). Der foreligger ikke endnu et kontrolforslag. Dette er dog ikke nødvendigt for fremsættelse af planen.

Planens levetid

En generel præmis for udsnidsplanerne er, at Kommissionen på grundlag af en fornyet henstilling fra de regionale grupper kan fremsætte forslag om ændring af udsnidsplanerne. Dette kunne eksempelvis være en justering af utilsigtede virkninger af planen, ikke mindst i lyset af de mange usikkerheder, der knytter sig til en gennemgribende omlægning af fiskeriforvaltningen. En justering vil også kunne vedrøre forslag til nye undtagelser begrundet i høj overlevelse eller *de minimis*.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt den delegerede retsakt.

Nærhedsprincippet

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

Konsekvenser

Der er allerede forudset statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige ved indførelse af udsnidsforbuddet, som er vedtaget i forbindelse med den nye grundforordning 1380/2013. Ligeledes er det forudset, at overgangen i forbindelse med indførelsen af udsnidsforbuddet vil have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Det er vurderingen, at udsnidsforbuddet på sigt vil bidrage til en mere effektiv og bæredygtig anvendelse af ressourcerne og dermed have en positiv virkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU.

I relation til den konkrete discardplan, som er en fortsættelse af den eksisterende plan for demersale fiskerier i Nordsøen i 2016, forudses der først og fremmest øgede offentlige udgifter til administration og i relation til kontroldelen i takt med at landingsforpligtelsen udvides til at omfatte flere bestande - for i 2019 at omfatte alle bestande underlagt kvoteregulering mv. Der vil endvidere være erhvervsøkonomiske konsekvenser, som afhænger af, hvad der opnås enighed om i det endelige kompromis, herunder i form af eventuelt påkrævede ændringer i fiskeripraksis og dækningsbidragskalkulen på henholdsvis kort og lang sigt fra de fisk, der hidtil er blevet smidt ud, men nu skal landes.

Høring

De danske interesseorganisationer er blevet orienteret gennem CFP-Dialogforum⁴.

§ 5-udvalget (fiskeri) er blevet hørt og der er indkommet følgende bemærkninger:

⁴ Fødevarerministeriet har etableret et 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 den fælles fiskeripolitik i regi af NaturErhvervstyrelsen.

Dansk Fiskeriforening Producentorganisation (DFPO) påpeger indledende, at man fortsat finder, at metodikken i indførelsen af discardforbuddet er problematisk, idet landingspligten indføres for arterne i forskellige tempi i de forskellige fiskerier.

DFPO finder, at torsk ikke bør omfattes af landingsforpligtelsen i 2017, og opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at finde en løsning vedrørende revision/annullering af torskeforvaltningsplanen og ikke mindst afskaffelse af indsatsregulering (kW-dage).

DFPO påpeger, at der med forslaget er et særligt problem i forhold til, hvorledes den kvotetilskrivning, som erhvervet er stillet i udsigt, gennemføres, når ikke alle fangster af en given art underlægges forbuddet på samme tid. Foreningen finder derfor, at det i den sammenhæng er grundlæggende, at kvotetilskrivningen sker på farvandsniveau - i forhold til de farvandsbaserede estimater for eksempel Skagerrak, Kattegat og Nordsøen og ikke ud fra en eller anden matematisk gennemsnitsbetragtning. DFPO finder, at det er helt afgørende, at kvotetilskrivningen samtidig sker med indførelsen af landingsforpligtelsen, ellers vil udsmidsforbuddet reelt svare til en markant reduktion af kvoterne og en undergravning af økonomien i fiskeriet. Dette skal ses i sammenhæng med, at faktisk alle de berørte arter i Nordsøen er i stille, kraftig eller markant fremgang, så ud over en eventuel manglende kvotetilskrivning, som ellers ville forbedre fiskeriets økonomi direkte, vil også en manglende kvotetilskrivning være med til at betyde fiskestop på grund af opfiskede kvoter – de såkaldte ”choke” arter/kvoter.

I forhold til undtagelser for arter med høj overlevelse, ser DFPO ingen grund til at lave særregler for jomfruhummer, der er fanget i trawl med rist – eller andet redskab med sigte mod at sortere andre fisk fra i fangsten. Undtagelsen bør derfor ifølge DFPO gælde for hummer fanget med trawl generelt.

DFPO finder ligeledes, at rødspætte og tunge generelt bør undtages fra landingspligten, idet disse arter har en høj overlevelse, og en forpligtelse til at lande dem vil udelukkende føre til en forhøjelse af dødeligheden. DFPO påpeger, at rødspætten, der discardes i meget store mængder, også er den art, der har vist den mest positive bestandsudvikling i Nordsøen gennem de seneste år.

DFPO har den opfattelse, at hvad angår undtagelser baseret på høj overlevelse og de minimis undtagelser, så skal de formuleres generelt – så de gælder for alle fiskere og ikke blot de fiskere, som mere eller mindre vilkårligt har været omfattet af et videnskabeligt arbejde. Det er ikke hensigtsmæssigt, hvis der skal anvendes enorme ressourcer på at vurdere hver enkelt fangst i de forskellige fiskerier – dette bør være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

I forhold til mindstemål finder DFPO, at målet ikke er relevant, når al fangst skal landes. Derfor bør mindstemålet sættes til 0 for alle arter, også må det være op til den enkelte fisker at tilrettelægge sit fiskeri inden for kvoten. Alternativt bør mindstemålet sættes til det mindst mulige mål, men være ens for alle farvandsområder.

Endelig henviser DFPO til, at alle økonomiske analyser ifølge DFPO viser, at indførelsen af landingspligten har negative økonomiske konsekvenser for fiskerierhvervet – og at særligt ”choke”-problemet kan få betydelige negative konsekvenser for fiskeriet. Landingspligten vil også påvirke strukturudviklingen i fiskeriet. Derfor er der behov for en bedre og hurtigere biologisk rådgivning og en funktionel, positiv nødprocedure, så choke-problematikken kan afhjælpes. DFPO er ikke enig i, at udsmidsforbuddet på sigt vil bidrage til en mere effektiv og bæredygtig anvendelse af ressourcerne og

dermed have en positiv virkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU. DFPO finder ikke, at der er foretaget analyser, der understøtter dette.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det vurderes ikke, at der fra Rådet vil blive gjort indsigelse mod Kommissionens delegerede retsakt.

Regeringens generelle holdning

Regeringen forholder sig positivt til gennemførelse af tiltag i fiskeriforvaltningen, som følger af den nye grundforordning. Regeringen støtter et samlet kompromis om fælles indstilling til fortsættelse og justering af den gældende discardplan for Nordsøen for 2017, idet regeringen vil arbejde for at få et praktisk velfungerende udsmidsforbud, og for at reglerne bliver så enkle, kontrollerbare og omkostningseffektive som muligt.

Regeringen lægger generelt vægt på, at der sker en farvandspecifik kvotetilskrivning svarende til udsmidet fra den del af fiskerierne, som bliver omfattet af landingsforpligtelsen.

Regeringen vil kunne støtte en løsning, hvor fiskeri efter torsk inkluderes for 2017, mens bifangst af torsk tidligst inkluderes for 2018, forudsat at den nuværende torskeplan ophæves med virkning fra 2017 i afventning af en ny flerårig plan i blandt andet Nordsøen, Skagerrak og Kattegat og at dette snarest muligt bliver klargjort, subsidiært at der findes en løsning i forhold til planen, som tager højde for reformen af den fælles fiskeripolitik, herunder situationen for torsk i Kattegat.

Regeringen arbejder for en harmoniseret tilgang regionalt i forhold til dokumentation og kontrol.

Endelig arbejder regeringen for at opnå en plan for de ni omfattede demersale fiskerier i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, der opfylder målene i reformen om den fælles fiskeripolitik i EU, herunder en anvendelse af undtagelser, som er videnskabelig begrundet.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Der er oversendt et orienterende notat om regionalt samarbejde inden for den fælles fiskeripolitik til Folketingets Europaudvalg den 2. april 2014.

Der er oversendt grundnotat om indførelse af udsmidsforbuddet i det demersale fiskeri i Nordsøen for 2016 til Folketingets Europaudvalg den 8. maj 2015.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.