



NOTAT

Til UM, Fiskeripolitisk kontor

Vedr. Folketingsspørgsmål 698

Dato: 12.04.2019

Fra DTU Aqua

J.nr: 19/00582

JD

Udenrigsministeriet har anmodet DTU Aqua om at bidrage til besvarelse af Folketingsspørgsmål 698, herunder at vurdere om de mængder, der er nævnt i spørgsmålet er korrekte, og om de metoder til at beregne hvor meget kvoterne (TAC) er sat over den videnskabelige rådgivning er korrekte og anvendelige.

Konklusion

Datagrundlaget for beregningerne udført af New Economics Foundation (NEF) kan downloades fra deres hjemmeside, og overordnet synes disse at være retvisende. Den meget omfattende mængde af data vanskeliggør dog en minutøs gennemgang inden for den givne tidsramme.

Som også beskrevet i rapporten fra NEF vanskeliggør sammenligningen af rådgivet TAC og vedtaget TAC af den forskel, der i nogle tilfælde er mellem det geografiske område for bestanden og forvaltningsområdet. For nogle bestande er der overensstemmelse mellem bestandsområde og forvaltningsområde og den vedtagne TAC følger rådgivningen. Landingsforpligtigheden og undtagelser fra denne for enkelte bestande vanskeliggør også sammenligningerne. Desuden rådgiver ICES for nogle bestande et interval af fangster (FMSY lower og FMSY higher, referencepunkter) og ikke en enkelt fangst for FMSY referencepunktet. Når rådgivningen er givet på baggrund af intervaller, regnes en TAC, som ligger inden for intervallet, for at være overensstemmelse med MSY princippet. NEF benytter ICES rådgivningen ud fra FMSY – enkelt værdi- og i enkelte tilfælde ud fra den laveste værdi for FMSY, som angivet i intervallet (FMSY lower). Forskellen mellem de to tilgange for rådgivningen vanskeliggør også en sammenligning mellem ICES anbefalingen for TAC og den politisk vedtagne TAC.

DTU har kryds-checket data og beregninger for nogle Østersøbestande og nogle Nordsøbestande. Rent teknisk tages der ikke fuldt ud hensyn til, at torsk i Østersøen består af to bestande, hvis udbredelse ikke er identisk med områdeinddelingen for forvaltning og de to TAC. NEF burde lægge ICES rådgivningen for de to bestande sammen og sammenholde det med den samlede TAC for de to bestande. Som NEF beregner det, tages der ikke hensyn til, at den vedtagne TAC for den vestlige bestand faktisk er sat lavere end FMSY rådgivningen. For så vidt angår den østlige bestand, er det korrekt, at TAC for 2019 blev fastsat på et højere niveau, end anbefalet af ICES. Uanset hvordan fordelingen af den østlige bestand mellem det vestlige og østlige forvaltningsområde tolkes, er TAC for den østlige bestand fastsat højere end anbefalingen fra ICES. Men på grund af nævnte usikkerhed, er det ikke muligt at fastsætte konkret tal herfor.

For sild i Skagerrak, Kattegat og Vestlige Østersø er ICES rådgivningen på 0 mod en TAC på 9.001 t for den Vestlige Østersø. Her overser NEF tilsyneladende, at denne bestand også fiskes i Skagerrak og Kattegat, og at disse fangster også skal indgå i NEF's opgørelse af afvigelser mellem rådgivning og fastsat TAC.

Datagrundlaget for NEF's beregninger er dokumenteret. Det er DTU's opfattelse, at mangler ved beregningerne skyldes manglende kendskab til de meget komplekse forhold omkring TAC rådgivningen og TAC fastsættelse, herunder at der ikke altid er sammenfald mellem bestandsområde og forvaltningsområde, samt at referencepunkter for fiskeridødelighed og fangster tillige kan være angivet i intervaller. Der er ikke en entydig metode eller model, der tager hensyn til disse uoverensstemmelser.

Baggrund

Det har ikke været muligt inden for den givne tidsfrist at krydschecke den meget store datamængde, som NEF ligger til grund for sine beregninger, selvom input data til beregningerne kan downloades fra NEF. NEF anfører, at det ikke umiddelbart er muligt at fremlægge/forstå alle de aspekter, der danner grundlag for fastsættelse af TAC ud over den videnskabelige rådgivning. NEF nævner selv socio-økonomiske forhold, beregninger af fradrag ved fejl eller manglende indrapportering og internationale fiskeriaftaler, som elementer, der vanskeliggør beregningerne.

NEF har opgjort afvigelserne for bestandene i de Nordøstlige farvande til 49.914 tons i forhold til rådgivningen fra ICES, og tilsvarende en afvigelse for bestande i Østersøen på 4.963. Ud fra de forudsætninger, som NEF lægger til grund for sine beregninger, er tallene retvisende. Hvis der f.eks. korrigeres for, at TAC for visse bestande kan fastsættes inden for et interval i overensstemmelse med ICES rådgivning og forvaltningsplaner - og ikke på baggrund af en enkelt MSY punktværdi, vil afvigelsen i forhold til ICES rådgivningen blive mindre i forhold til NEF beregningerne.

Nedenfor følger eksempler på beregninger af tal for bestande, som NEF nævner som bestande, hvor TAC blev sat højere end i ICES rådgivningen.

Torsk i Østersøen.

Torsk i Østersøen har to forvaltningsområder 22-24 og 25-32, men bestandene følger ikke disse inddelinger. Den østlige bestand fanges i både det østlige og det vestlige forvaltningsområde.

For den vestlige torskebestand rådgiver ICES om fangst i intervallet 9.094 t (FMSY lower) til 23.992 t (FMSY higher). I denne mængde indgår der fangster til rekreativt fiskeri. NEF benytter 12.054 t, som ICES rådgivningen for kommercielle fangster i område 22-24, svarende til teksten i rådgivningsarket at "ICES suggests to use the FMSY lower value in the MAP when setting the TAC". TAC for den vestlige Østersø blev fastsat til 9.515 t, og der er dermed ikke tale om en afvigelse i forhold til rådgivningen som NEF anfører.

For den østlige bestand rådgiver ICES en fangst på 16.685 t svarende til en fangst på 11.971 t i område 25-32. TAC for området er på 25.381 (incl Rusland) svarende til 112 % overfiskeri ifølge NEF.

Rent teknisk tages der således ikke fuldt hensyn til torsk i Østersøen består af to bestande, når udbredelsen ikke er sammenfaldende med områdeinddelingen for forvaltning. NEF burde lægge ICES rådgivningen for de to bestande sammen og sammenholde det med den samlede TAC for de to bestande. Som NEF beregner det nu, tages der ikke hensyn til at den vestlige bestand faktisk "underfiskes" i forhold til FMSY rådgivningen. Hvis TAC overskridelsen beregnes efter den koblede metode bliver det på 45 % mod de af NEF beregnede 112 %.

Sild i den Centrale Østersø:

For denne sildebestand rådgiver ICES også ud fra et interval for fangster på 115.591 t til 192.787 t efter ønske fra EU. NEF bruger ICES fangst option ud fra FMSY på 155.333 t, hvilket korrigeret for fangster af Rigabugt-bestanden, svarer til i alt 151.221 t. TAC for området er på 189.289 t, svarende til en afvigelse i forhold til fangstoptionen for FMSY rådgivningen på 25 %, men er dog stadig inden for intervallet..

Sild i Skagerrak, Kattegat og den Vestlige Østersø.

ICES rådgiver om en 0-TAC for denne bestand, mens TAC for sild i den vestlige Østersø blev fastsat til 9.001 t, som NEF betegner en afvigelse på 100% eller 9.001 t. Sild fra denne bestand bliver også fanget i Kattegat og Skagerrak (sammen med Nordsøsilde), hvor TAC er på 29.326 t for de to bestande, og mindre mængder i Nordsøen, der ikke indgår i NEF beregninger. Afvigelsen på 9.001 t for denne bestand er derfor højere end angivet.

Sild i Nordsøen (område 4 & 7d)

ICES har rådgivet at fangsterne i 2019 ikke bør være mere end 311.572 t. for alle områder hvor Nordsøsilde fanges. Sild fra denne bestand bliver fanges også i Kattegat og Skagerrak (sammen med vestlige Østersøsilde). TAC er af EU og Norge fastsat til 385.008. NEF har opdelt rådgivningen i forvaltningsområder hvilket ikke er i overensstemmelse med ICES rådgivningen, hvorfor sammenligning mellem rådgivning og fastsat TAC ikke giver mening.

Makrel i alle farvande (område 1-8, 14 og 9a)

For 2019 rådgav ICES at med en MSY tilgang bør fangsterne ikke være mere end 318.403 t. TAC for 2019 er ved forhandlinger i NEAFC fastsat til 653.438 t. NEF har ligesom for Nordsøsilde opdelt rådgivningen i forvaltningsområder hvilket ikke er i overensstemmelse med ICES rådgivningen, hvorfor sammenligning mellem rådgivning og fastsat TAC ikke giver mening. Dette ændre dog ikke ved at den samlede TAC for områderne er fastsat til mere end det dobbelte af rådgivningen.