



Den 13. november 2020
MFVM 163

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om udkast til fælles henstilling om fiskeriregulering i svenske Natura 2000-områder i Kattegat i medfør af habitatdirektivet, havstrategidirektivet og den fælles fiskeripolitik (delegeret retsakt)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sverige har under sine forpligtelser i henhold til habitatdirektivet (92/43/EØF), fuglebeskyttelsesdirektivet (79/409/EØF) og havstrategidirektivet (2008/56/EF) udpeget en række marine Natura 2000- og havstrategiområder for beskyttelse af revstrukturer, sandbanker, dyb blød mudderbund, marsvin og havfugle. Formålet med det svenske forslag er at implementere en række fiskeriforanstaltninger i medfør af habitat- og havstrategidirektiverne, som sigter mod opretholdelse og/eller genopretning af gunstig bevaringsstatus for udpegede naturtyper under Natura 2000, mens havstrategien sigter mod opnåelse af god miljøtilstand i havene. Forslaget omfatter områderne 'Fladen', 'Lilla Middelgrund', 'Stora Middelgrund och Röde Bank' og 'Morups Bank'. I medfør af grundforordningen om den fælles fiskeripolitik (1380/2013), skal forslag til fiskeriforanstaltninger, som medlemsstaterne tager initiativ til med henblik på overholdelse af forpligtelserne i EU's miljølovgivning, koordineres regionalt og fremsendes i form af en fælles henstilling til Kommissionen. Danmark og Tyskland har fiskerirettigheder i området og har deltaget i den regionale proces med færdiggørelse af forslag til fiskeriregulering, som vil blive sendt til Kommissionen via Scheveningen samarbejdet¹ i form af en fælles henstilling med henblik på gennemførelse som delegeret retsakt. Fremsendelse til Kommissionen forventes at ske, når de berørte medlemsstater har godkendt den fælles henstilling. Det svenske forslag skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet af bundhabitater og større fiskearter i svensk farvand. Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede retsakt på grundlag af den fælles henstilling.

Baggrund

Grundforordningen om den fælles fiskeripolitik, forordning (EU) nr. 1380/2013, særligt artikel 18, lægger op til et udvidet regionalt samarbejde mellem medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik. De pågældende medlemsstater kan med hjemmel i artikel 11 og 18 fremsende en fælles henstilling om fiskeriregulering til Kommissionen. Kommissionen kan på baggrund af den fælles henstilling vedtage en endelig fiskeriregulering.

¹ Alle berørte medlemsstater i en region skal opnå enighed om en fælles henstilling med henblik på en forelæggelse for Kommissionen. Det indebærer, at de enkelte medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse forud for fremsendelsen af den fælles henstilling skal tilkendegive, om de kan tilslutte sig den fælles henstilling. Dette vil normalt ske i en "High Level gruppe" bestående af fiskeridirektører fra medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse i en region. I Nordsøen er det Scheveningengruppen, som består af de medlemsstater, der har direkte fiskeriinteresser i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, det vil sige Danmark, Sverige, Storbritannien, Tyskland, Nederlandene, Belgien og Frankrig. Kommissionen deltager ad hoc.

Forslaget om regulering af fiskeri i de svenske Natura 2000-områder skal vedtages af Kommissionen ved en delegeret retsakt med hjemmel i artikel 11, stk. 2, og artikel 18 i grundforordningen. 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 træffer de nødvendige foranstaltninger under hensyn til den foreliggende videnskabelige rådgivning senest tre måneder efter modtagelsen af en fuldstændig anmodning fra den initierende medlemsstat og eventuelt fælles henstilling fra de berørte medlemsstater.

Formål og indhold

Sverige fremsatte i januar 2018 forslag om indførelse af fiskeriregulering i fire Natura 2000-områder beliggende i den svenske del af Kattegat. Der blev efterfølgende nedsat en ad-hoc arbejdsgruppe i regi af det regionale fiskeriforvaltningssamarbejde for Nordsøen (Scheveningen-samarbejdet) med deltagelse af repræsentanter fra Danmark, Sverige, Tyskland og Kommissionen. Siden januar 2018 har der jævnligt været afholdt møder i arbejdsgruppen, hvor det fremsatte forslag er blevet drøftet og tilpasset. Blandt andet er angivelsen af dansk fiskeri i området og konsekvenserne af de foreslåede beskyttelses tiltag blevet præciseret.

Det svenske forslag omfatter beskyttelse af områder med revstrukturer (stenrev og boblerev), marsvin og havfugle udpeget under habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet, samt en række naturtyper og arter udpeget under hhv. OSPAR²- og HELCOM³-konventionerne. Sverige ønsker med deres forslag også at efterleve bestemmelserne i havstrategidirektivet, som sigter mod opnåelse af god miljøtilstand.

Natura 2000-områderne 'Fladen', 'Lilla Middelgrund', 'Stora Middelgrund och Röde Bank' og 'Morups Bank' er beliggende uden for 12 sømil i den svenske eksklusive økonomiske zone, hvorfor Sverige er forpligtet til at høre og koordinere udformningen af det endelige forslag til fiskeriregulering med de medlemsstater, som har fiskerirettigheder i området. Danmark og Tyskland har fiskerirettigheder i området.

Sverige foreslår at indføre en todelt fiskeriregulering i de fire Natura 2000-områder. Der indføres et totalt fiskeriforbud, inkl. for rekreativ fiskeri, i den ene halvdel af hvert område. I den anden halvdel tillades fiskeri med tejner, lette håndholdte redskaber og pelagisk flydetrawl, mens fiskeri med garn tillades forudsat, at fartøjet deltager i et nationalt monitoringsprogram for bifangster af havfugle og havpattedyr med henblik på indsamling af oplysninger om omfanget af bifangst. Således foreslås et totalt forbud mod fiskeri med bundsløbende redskaber (bundtrawl og snurrevod) i de fire områder. Det svenske forslag tager udgangspunkt i videnskabelig rådgivning fra det svenske landbrugsuniversitet (SLU), som har rådgivet om beskyttelse af rev, blødbundshabitater og arter i vandsøjlen.

Der er et aktivt fiskeri i dele af områderne, hvorfor de danske, svenske og tyske fiskerimyndigheder har inddraget deres respektive fiskerierhverv. For Danmarks vedkommende har dette betydet inddragelse af Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (DFPO) og Foreningen for Skånsomt Fiskeri Producent Organisation (FSK-PO). DFPO har i denne sammenhæng haft særligt fokus på at begrænse konsekvenserne af de foreslåede tiltag for det danske fiskeri efter jomfruhummer med bundtrawl. Dette ønske er dog ikke blevet imødekommet i udformningen af forslaget, da fiskeri med bundtrawl

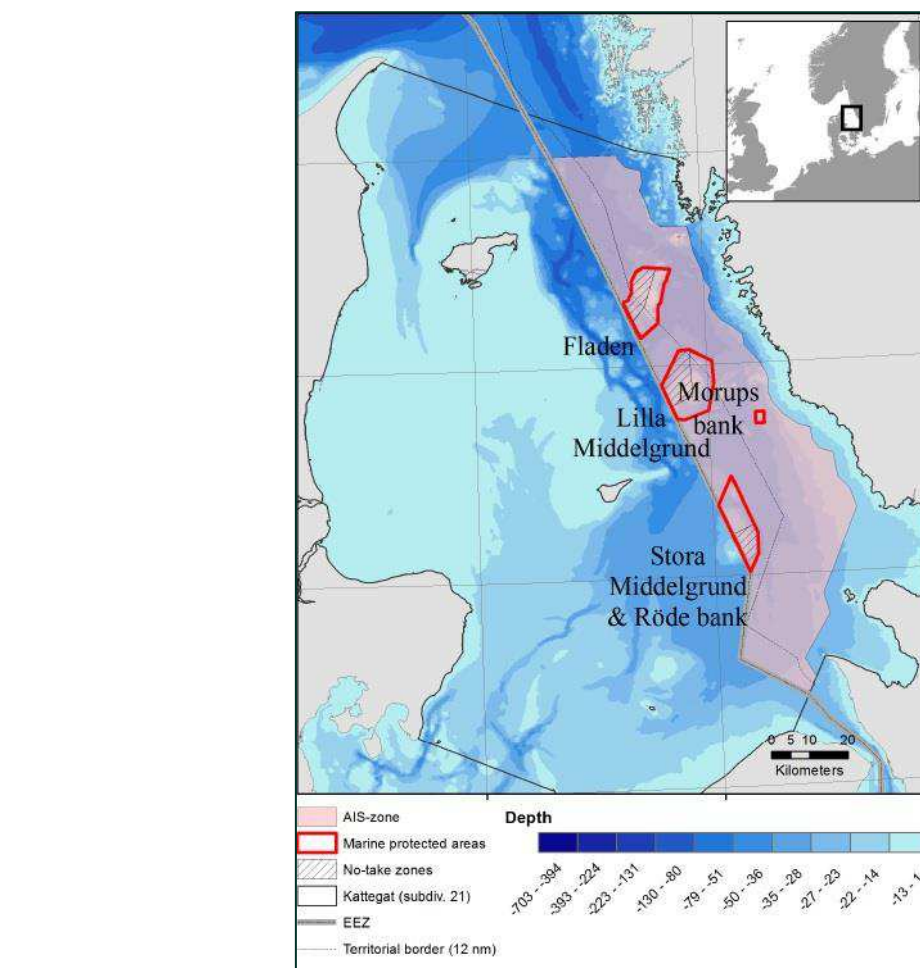
² OSPAR-konventionen (Konventionen til beskyttelse af det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav) er en international aftale om beskyttelse af havmiljøet i Nordøstatlanten (inkl. Nordsøen og Kattegat).

³ HELCOM-konventionen (Helsingforskonventionen) er en international aftale om beskyttelse af havmiljøet i Østersøen.

forbydes i de fire Natura 2000 områder. Dette begrundes fra svensk side særligt med, at en komplet områdelukning for bundsløbende redskaber vil have en gavnlige effekt for økosystemerne, samtidig med at områdelukningerne bliver lettere at kontrollere. FSK-PO har især fokuseret på at fastholde muligheden for forsat at drive garnfiskeri i områderne, hvilket er delvist imødekømt, dog under forudsætning af kameramonitering med henblik på estimering af bifangster af marsvin i de fire Natura 2000-områder. Sverige har desuden foreslået, at der stilles krav om anvendelse af automatisk identifikationssystem⁴ (AIS) for alle fartøjer uanset størrelse ved fiskeriaktivitet i en udvidet kontrolzone, som dækker hovedparten af den svenske del af Kattegat.

Miljø- og Fødevarerministeriets *Dialogforum for Natura 2000 og Havstrategi*⁵ er løbende blevet inddraget.

Kort over Natura 2000 områderne i den svenske del af Kattegat (inkl. AIS zone)



⁴ AIS er et identifikationssystem, hvormed fartøjer kan se hinandens positioner. Systemet anvendes som en sikkerhedsforanstaltning inden for søfarten, og er obligatorisk for alle større fartøjer at have installeret og i drift. Systemet kan dog ligeledes anvendes til effektivt realtidsmonitoring af fiskefartøjer i kontrolsammenhæng.

⁵ Dialogforum for Natura 2000 og havstrategi har til formål at give mulighed for en faglig dialog mellem Fødevarerministeriet, fiskeriets organisationer, de grønne organisationer og relevante faglige institutioner. Dialogen er fokuseret på fiskeri og beskyttelse af de marine Natura 2000- og havstrategiområder, med henblik på at inddrage organisationerne i arbejdet med natur og miljø på fiskeriområdet.

Danmark har den 29. juni 2020 modtaget en såkaldt Espoo-høring fra Sverige om forlængelse af tilladelse til etablering af en havvindmøllepark i Natura 2000-området 'Stora Middelgrund och Röde Bank'. Ansøger er det svenske statsejede energiselskab, Vattenfall, hvis nuværende tilladelse til etablering af op til 108 havvindmøller i området udløb 1. september 2020. Det fremgår af høringsmaterialet, at Vattenfall søger at etablere en havvindmøllepark bestående af op til 75 havvindmøller i Stora Middelgrund.

Miljø- og Fødevareministeriet har fra den svenske Havs- og Vattenmyndigheten fået oplyst, at myndigheden vurderer, at planerne om en stor havvindmøllepark i Stora Middelgrund er uforeneligt med bevaringsmålsætningerne for området, og at man meddelt dette til de svenske energimyndigheder, som har beslutningskompetencen for tilladelse til havvindmølleparker.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt den delegerede retsakt.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Konsekvenser

Det svenske forslag forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Udlægning af forbudsområder kan medføre begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet fiskeriet allokeres til nærliggende områder. Værdien af det danske fiskeri i områderne er samlet opgjort til mellem 1,03 og 3,65 mio. kr. årligt for perioden 2012-2017 med en del årlige variationer. Dette svarer til mellem 1,15 % og 3,09 % af værdien af de samlede årlige danske landinger i Kattegat i perioden. Langt hovedparten vurderes at være jomfruhummerfiskeri med trawl. Opgørelsen er baseret på fiskeriaktiviteterne for fartøjer over 12 meter. De mindre fartøjer anvender også områderne til fiskeri, men deres fiskeri kan ikke angives med samme præcision, da de ikke har VMS ombord. Det er dog vurderingen, at fiskeriet med fartøjer under 12 meter er meget begrænset i områderne. Der er således tale om relativt begrænsede landinger, både i mængde og værdi. Hertil kommer, at fiskerne har mulighed for at fiske deres kvoter i andre områder uden for Natura 2000-områderne.

Garnfiskeri i de svenske Natura 2000-områder betinges af deltagelse i et nationalt monitoringsprogram for bifangster af havfugle og havpattedyr med henblik på indsamling af oplysninger om omfanget af bifangst. Det danske program ledes af DTU Aqua, som stiller det nødvendige udstyr til rådighed.

Kravet om, at der skal være en fungerende AIS-sender (klasse A) ombord på alle fartøjer, der fisker inden for AIS-zonen, kan for visse fartøjer medføre behov for anskaffelse af et sådant udstyr. Udgifter til anskaffelse og installation af AIS er i størrelsesordenen 30.000-35.000 kroner og pålægges fartøjsejer. Fiskefartøjer med en længde over 15 meter har dog allerede det nødvendige AIS-system, da det er et krav i medfør af kontrolforordningen⁶, ligesom fartøjer med en længde under 15 meter i mange tilfælde også har systemet installeret af sikkerhedsmæssige årsager.

⁶ Rådets forordning (EF) Nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik,

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Det svenske forslag skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet af bundhabitater og større fiskearter i svensk farvand.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i §5-udvalget (fiskeri). Det gav anledning til følgende bemærkninger:

Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation, DFPO mener overordnet, at processen har foregået top-down, hvor fiskerne på ingen måder er blevet hørt, på trods af at have bidraget med information om fiskeriet i områderne. DFPO mener, at der er flere forhold i det svenske forslag, der videnskabeligt ikke har været beskrevet tilfredsstillende, selvom Danmark har gjort opmærksom på disse forhold. DFPO mangler derfor en orientering om, hvordan disse er blevet bragt på plads, siden Danmark lægger op til at acceptere det svenske forslag. I forhold til havstrategidirektivet er det desuden for DFPO uklart, hvordan der er taget socioøkonomiske hensyn i den regulering, der ønskes udmøntet. DFPO er uforstående overfor, hvordan der er taget hensyn til danske interesser, når trawlfiskeri i områderne er lukkes. DFPO ønsker afklaring på, hvordan man fra dansk side kan acceptere dette forslag med tanke på at sikre danske erhvervsinteresser i svensk farvand. DFPO understreger, at de kumulative effekter af lukkede områder i Kattegat vil være en kombination af både Natura 2000-områder, havstrategiområder og torskelukninger. Disse kumulative effekter ser DFPO gerne, at Danmark har med i tankerne før det svenske forslag accepteres, særligt set i lyset af, at der lukkes for trawlfiskerier og i nogen grad for garnfiskeriet i de svenske områder.

Danmarks Naturfredningsforening, er overordnet positiv over for forslaget. Danmarks Naturfredningsforening er tilfredse med, at dele af området lukkes helt ned for både kommercielt og rekreativt fiskeri. Yderligere noterer Danmarks Naturfredningsforening, at de svenske henstillinger ikke beskriver, hvordan det rekreative fiskeri skal overvåges for at håndhæve de fiskefrie 'no take zones'. Danmarks Naturfredningsforening anbefaler, at i zonerne med fiskeriregulering i hvert MPA (beskyttet havområde), burde garnfiskeri forbydes i de perioder, hvor marsvin og/ eller havfugle opholder sig i områderne for at forhindre bifangst og sikre arternes beskyttelse.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

De tre berørte medlemsstater er, ud over Sverige som initierende medlemsstat, Danmark og Tyskland. Det forventes, at der vil være enighed mellem de involverede medlemsstater om udkastet til fælles henstilling.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen forholder sig positivt til det svenske forslag om en gennemførelse af tiltag i fiskeriforvaltningen, som følger af EU's miljølovgivning og grundforordningen i den fælles fiskeripolitik.

Regeringen lægger vægt på, at Sverige som initierende medlemsstat har udarbejdet forslag til fiskeriregulering i de pågældende Natura 2000-områder på baggrund af videnskabelig rådgivning i fællesskab med Danmark og Tyskland og med inddragelse af danske interesser. Regeringen mener generelt, at medlemsstaterne kan have forskellig tilgang til naturbeskyttelse, men at denne skal være videnskabeligt begrundet. Regeringen finder ud fra en samlet vurdering, at forslaget anses for balanceret og videnskabeligt underbygget.

Regeringen arbejder endelig for, at reglerne bliver så enkle, kontrollerbare og omkostningseffektive som muligt i relation til beskyttelseshensynene.

Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelser mod udstedelsen af den delegerede retsakt på grundlag af den fælles henstilling, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.