

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

NaturErhvervstyrelsen/Center for Fiskeri

Sagsnr:14-7140-000017/

Den 13. juni 2014

FVM 290

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om udkast til discardplan for indførelse af landingsforpligtelsen i fiskeriet efter små pelagiske arter i Nordvestlige farvande (delegeret retsakt)

Resumé

Det Regionale Samarbejdsforum om Fiskeriforvaltningen i Nordvestlige farvande (North West Waters gruppen)¹ har udarbejdet udkast til fælles henstilling om udformningen af den discardplan, som skal sikre, at landingsforpligtelsen for fiskeri efter små pelagiske arter i nordvestlige farvande kan gennemføres i overensstemmelse med den nye grundforordning for den fælles fiskeripolitik. På baggrund af en fælles henstilling fra NWW-gruppen skal Kommissionen udarbejde forslag om indførelsen af landingsforpligtelsen, der vedtages som delegeret retsakt. Det forventes, at NWW-gruppens formandskab fremsender forslaget til Kommissionen inden den 25. juni 2014, således at Kommissionens delegerede retsakt foreligger, når udsמידsforbuddet træder i kraft med virkning fra den 1. januar 2015.

Baggrund

I henhold til artikel 15, stk. 1, i den nye grundforordning (forordning 1380/2013) for den fælles fiskeripolitik vil der pr. 1. januar 2015 være en landingsforpligtelse for en række fiskerier. Forordningen 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 udsמידsforbuddet til Kommissionen. Kommissionen kan på baggrund af den fælles henstilling vedtage en endelig discardplan indeholdende de elementer, som i henhold til grundforordningen kan inkluderes i en discardplan.

Forslaget til discardplan vedtages af Kommissionen med hjemmel i grundforordningen, særligt artikel 15, stk. 6 og i overensstemmelse med artikel 18 som en delegeret retsakt, der kan gælde op til tre år. 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 forventer, at forslaget kan vedtages som en delegeret retsakt cirka tre måneder efter den fælles henstilling er modtaget officielt af Kommissionen.

¹ NWW-gruppen består af de medlemsstater, der har direkte fiskeriinteresser i nordvestlige farvande. 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 discardforbuddet. Kommissionen deltager ad hoc. Desuden afholdes der tekniske møder på lavere niveau, hvor Kommissionen ikke er repræsenteret.

Nærhedsprincippet

Forslaget vil være et led i gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Formål og indhold

Med reformen af den fælles fiskeripolitik indgår det regionale samarbejde mellem medlemsstaterne også som et centralt element i forbindelse med udarbejdelse af fælles henstillinger/forslag inden for fiskeriforvaltningen. I Det Regionale Samarbejdsforum om Fiskeriforvaltningen i Nordvestlige farvande (NWW-gruppen) er i dialog med Kommissionen om det foreløbige udkast til fælles henstilling til Kommissionen om en discardplan for fiskeriet efter små pelagiske arter i de nordvestlige farvande.

En discardplan skal i henhold til grundforordningens artikel 15, stk. 5 i grundforordningen indeholde følgende elementer:

- Specifikke bestemmelser for fiskeri eller arter, omfattet af udsmidsforbuddet.
- Specifikke undtagelser fra udsmidsforbuddet for så vidt angår arter, som ifølge videnskabelig dokumentation udviser en høj overlevelsesrate.
- Bestemmelser om særlige undtagelser ("de minimis")².
- Bestemmelser om fangstdokumentation.
- Hvis det er relevant, fastsættelse af bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser.

I NWW-gruppen har medlemsstaterne på skift påtaget sig opgaven med koordinering af et udkast til fælles henstilling om indførelse af udsmidsforbuddet i de nordvestlige farvande for fiskeri efter små pelagiske (sild, makrel, hestemakrel, blåhvilling, havgalt, brisling og guldlaks) arter.

I tilknytning til udkastet til henstillingen er der fremsat to franske og et nederlandsk forslag til undtagelsesbestemmelser fra udsmidsforbuddet som de minimis undtagelser, som der endnu ikke er opnået enighed om:

- 7% første og andet år og 6% tredje år af industrifiskeriet efter blåhvilling, der anvendes i surimifremstilling om bord.
- 7% første og andet år og 6% tredje år af hvid tun, der fiskes med partrawl.
- 4,3% havgalt i fiskeriet efter hestemakrel beregnet ud fra kvoten på hestemakrel.

Der er endvidere modtaget et forslag fra Frankrig om de minimis undtagelse i småskalafiskeriet, som fisker efter makrel, sild og hestemakrel på 6 % i 2015 og 2016 og 5 % herefter.

Der forventes ikke, at kunne opnås enighed i gruppen om at ophæve de nuværende bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser for arterne omfattet af planen.

Scheveningengruppen³ har nedsat en kontrolgruppe, som også inkluderer de vestlige farvande. Kontrolgruppen har under dens arbejde med de pelagiske fiskerier foretaget en

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, mens de nærmere betingelser fastlægges i discardplanerne.

analyse af kontrolinstrumenter, som i givet fald kunne anvendes for at overvåge efterlevelsen af landingsforpligtelsen, og kategoriseret disse efter effektivitet. Videre er der foretaget en risikovurdering af de pelagiske fiskerier efter arter og flådesegmenter. Det er hensigten at foreslå de mest effektive kontrolinstrumenter (elektronisk fjernovervågning og observatører) anvendt i de fiskerier, som vurderes at have den højeste risiko. Der foreligger ikke endnu et kontrolforslag. Dette er dog ikke nødvendigt for fremsættelse af planen.

I NWW-gruppens henstilling lægges op til, at discardplanen holdes åben for evaluering med henblik på justeringer af utilsigtede virkninger af forslaget, ikke mindst i lyset af de mange usikkerheder, der knytter sig til en gennemgribende omlægning af fiskeriforvaltningen. Det bemærkes i øvrigt, at en discardplan ifølge grundforordningen alene gælder for en 3-årig periode.

En række af de gældende tekniske bestemmelser og visse kontrolbestemmelser skal ændres som følge af indførelse af udsמידsforbuddet, men kan ikke gennemføres via discardplaner. Kommissionen har i "omnibusforslaget" fremsat ændringsforslag med det formål, at der per 1. januar 2015 ikke er lovgivningsmæssige hindringer af teknisk karakter for indførelse af udsמידsforbuddet.

Udtalelse

Europa-Parlamentet vil få forelagt den delegerede retsakt.

Konsekvenser

Der er allerede forudset statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige ved indførelse af udsמידsforbuddet, som er vedtaget i forbindelse med den nye grundforordning. Ligeledes er det forudset, at overgangen i forbindelse med indførelsen af udsמידsforbuddet vil have erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet. Det er vurderingen, at udsמידsforbuddet på sigt vil bidrage til en mere effektiv og bæredygtig anvendelse af ressourcerne.

I relation til den konkrete discardplan forudses der først og fremmest øgede udgifter til administration og i relation til kontroldelen. Der vil endvidere være erhvervsøkonomiske konsekvenser, der især vil afhænge af, hvordan kontroldelen tilrettelægges for fiskeriet efter små pelagiske arter i de nordvestlige farvande.

Høring

NWW-gruppen skal endvidere sende det foreliggende udkast til høring i North West Waters rådgivende råd og det pelagiske rådgivende råd. De danske interesseorganisationer er blevet orienteret gennem CFP-Dialogforum⁴.

Forslaget har været i høring i § 5-udvalget (fiskeri). Der er indkommet følgende bemærkninger:

³ Scheveningengruppen består af de medlemsstater, der har direkte fiskeriinteresser i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat.

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 fiskerireformen i regi af NaturErhvervstyrelsen.

Danmarks Pelagiske Producentorganisation (DPPO) bemærker generelt, at indførelsen af landingsforpligtelsen (discardforbuddet) er den mest betydelige ændring af fiskeriet siden indførelsen af kvoter, og at dette får væsentlige konsekvenser for hvorledes man forvalter fiskeriet, men ikke mindst for økonomien i fiskeriet. Det anføres, at det med en bestemmelse i grundforordningen er sikret, at en overgang til landingsforpligtelsen kan ske på en fleksibel og rimelig måde.

DPPO bemærker, at når det gælder fiskeriet på pelagiske bestande, så er det helt afgørende, at der ikke gøres forskel på fiskerne, selvom de kommer fra forskellige lande og forskellige regioner. Med de foreliggende udkast til discardplaner lægges der ifølge DPPO op til forskelsbehandling og diskrimination. DPPO minder om, at grundlæggende ændringer til EU's tekniske regler og kontrolregler, som er indeholdt i omnibusforslaget, og som er en betingelse for, at landingsforpligtelsen kan indføres, endnu ikke er vedtaget.

DPPO finder i forhold til kontrol at det understøttes af troværdig, effektiv og ensartet kontrol og dokumentation. Det er derfor ifølge organisationen meget utilfredsstillende, at arbejdet blandt EU-landene om supplerende fiskerikontrol knyttet til indførelsen af landingsforpligtelsen ikke sker som en integreret del af den samlede pakke. Det understreges, at det på kontrolområdet er helt afgørende at der i det pelagiske fiskeri er ens regler for alle EU fiskere og at de samme regler gælder for tredjelande.

I forhold til processen henviser organisationen til, at et enstemmigt Pelagisk Rådgivende Råd har leveret et omfattende sæt anbefalinger om indførelsen af landingsforpligtelsen i det pelagiske fiskeri og beklager meget, at de regionale grupper af medlemslande har valgt ikke at følge anbefalingerne. Organisationens finder ikke, at det Pelagiske Rådgivende Råd er blevet inddraget tilstrækkeligt i henhold til reglerne. Specifikt i forhold til den foreliggende plan anbefaler DPPO, at man vælger en ensartet tilgang til de pelagiske fiskerier som i Nordsøen.

DPPO finder i forhold til de minimis at, hvis muligheden for anvendelsen af de minimis reglen på baggrund af dokumentation og argumentation fra et land, anbefales, så skal alle fiskere have mulighed for at anvende denne de minimis undtagelse. De minimis bør beregnes ud fra rådgivningen for den enkelte bestand og implementeres ensartet i alle pelagiske fiskerier for den pågældende bestand. Det bør ikke beregnes som en procentdel af målarten som foreslået i den foreliggende plan (fangster af havgalt i hestemakrelfiskeriet). Det bemærkes, at man i forslaget fra det pelagiske rådgivende råd har anvist en balanceret tilgang, som vil møde opbakning fra både erhverv og grønne organisationer.

DPPO finder, at der bør være undtagelser for discardforbuddet ved høj overlevelse notfiskeriet efter sild og makrel i lighed med den undtagelse, som gælder for norsk fiskeri. Uden undtagelser, som sikrer at fiskerne kan genudsætte levende og levedygtige fisk, vil dødeligheden for juvenile sild og makrel ifølge organisationen øges betydeligt, vel at mærke med svære økonomiske tab for fiskeriet. DPPO finder, at bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser bør opretholdes.

Afslutningsvist konkluderer DPPO, at man ikke kan støtte udkastet til discardplan.

Danmarks Fiskeriforening bemærker generelt, at der mindes om, at der fortsat udestår de helt grundlæggende ændringer til EU's tekniske regler og kontrol-regler, som er indeholdt i det såkaldte omnibusforslag, og man er bekymret for tidsperspektivet, når landingsforpligtelsen skal indføres fra den 1. januar 2015.

Foreningen finder det meget beklageligt, at arbejdet blandt EU-landene om supplerende fiskerikontrol knyttet til indførelsen af landingsforpligtelsen ikke sker som en integreret del af den samlede pakke. Så længe dette arbejde ikke er afsluttet, vil der være usikkerhed omkring den samlede pakke for landingsforpligtelsen, hvilket ikke er acceptabelt. Dertil kommer, at erhvervet skal have en passende tidsramme til at indordne sig de nye regler, som følger med discardforbuddet.

Specifikt i forhold til det foreliggende udkast understreger Danmarks Fiskeriforening vigtigheden af, at det sikres, at reglerne og forståelsen af reglerne er ens, uanset om en sild eller en brisling fanges i vestlige farvande eller i Nordsøen. For de vandrende arter er dette vigtigt, da det ellers vil skabe en ulig konkurrencesituation i fiskeriet.

Danmarks Fiskeriforening er derfor enig med Danmarks Pelagisk Producentorganisation i forhold til de minimis undtagelser for så vidt angår ensartet behandling af medlemsstater og i forhold til fangster af havgalt i hestemakrelfiskeriet.

Marine Ingredients Denmark bemærker generelt, at det er problematisk, at den nærmere fortolkning af anvendelsen af en række helt centrale elementer af grundforordningens bestemmelser om discardforbuddet, endnu ikke er afklaret. Foreningen finder det endvidere problematisk, at revisionen af kontrolregler og tekniske regler ikke foregår sideløbende med udarbejdelsen og vedtagelsen af discardplanerne, da revisionen af disse forslag er en betingelse for gennemførelsen af discardforbuddet og det fundament, som discardplanerne burde hvile på.

Marine Ingredients Denmark støtter en regional tilgang til implementering af landingsforpligtelsen, men de nuværende synes ikke at sikre lige vilkår for europæisk fiskeri og forarbejdning.

Marine Ingredients Denmark bemærker at udgangspunktet for indførelsen af landingsforpligtelsen må under ét være at sikre den bedst mulige udnyttelse af fiskeressourcerne i alle EU-farvande. Undermålsfisk og afskær i forbindelse med produktion – uanset om denne foregår på et fartøj eller på land - er en værdifuld og efterspurgt ressource, og Marine Ingredients Denmark kan derfor ikke støtte den anvendelse af de minimis reglen, som der lægges op til i discardplanen for de nordvestlige farvande.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen forholder sig positivt til gennemførelse af tiltag i fiskeriforvaltningen, som følger af den nye grundforordning. Regeringen vil arbejde for at få et praktisk velfungerende udsnidsforbud, og for at reglerne bliver så enkle, kontrollerbare og omkostningseffektive som muligt.

Regeringen arbejder for en harmoniseret tilgang regionalt i forhold til dokumentation og kontrol, idet regeringen fortsat ser kameraovervågning som et godt middel til at sikre en effektiv kontrol til overholdelse af udsmidsforbuddet.

Regeringen arbejder for at opnå en discardplan for det pelagiske fiskeri 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 og som for så vidt angår de minimis først anvendes, når andre muligheder er udtømte.

Man arbejder fra regeringens side på en fjernelse af bevarelsesmæssige mindstestørrelser for pelagiske bestande, enten i omnibusforslaget eller i discardplanerne for pelagiske bestande.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er væsentlige uenigheder om de minimis undtagelser. Hvis der opnås en løsning på disse problemstillinger forventes det, at NWW-gruppens medlemsstater kan blive enige om indholdet i den fælles henstilling om discardplanen for fiskeriet efter små pelagiske arter i de nordvestlige farvande, og det vurderes derfor, at der også kan opnås tilslutning til Kommissionens senere forslag herom.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

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

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