

NaturErhvervstyrelsen/ Departementet
Den 12. maj 2016
MFVM 77

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om udkast til fælles henstilling om fiskeriregulering i svensk Natura 2000 område i Skagerrak i medfør af habitatdirektivet og den fælles fiskeripolitik (delegeret retsakt)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sverige har under sin forpligtelse i henhold til habitatdirektivet (92/43/EØF) udpeget en række Natura 2000 områder til havs for beskyttelse af rev. Formålet med det svenske forslag er at implementere en række fiskeriforanstaltninger i medfør af habitatdirektivets bestemmelser om opretholdelse og/ eller genopretning af en gunstig status for udpegede habitater i det svenske Natura 2000 område 'Bratten'. Sverige ønsker også at efterleve havstrategidirektivets bestemmelser om god miljøtilstand gennem beskyttelse af blødbundsarter og forskellige fiskearter. I medfør af den nye grundforordning 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik, 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 i juni 2016 når de berørte medlemsstater har godkendt den fælles henstilling. Da den fælles henstilling endnu ikke er afsendt til Kommissionen kendes den præcise dato for offentliggørelsen af den delegerede retsakt endnu ikke og dermed heller ikke deadline for eventuel indsigelse mod den delegerede retsakt. Det svenske forslag skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet. Regeringen forholder sig positivt til det svenske forslag om en gennemførelse af tiltag i fiskeriforvaltningen, som følger af EU's miljølovgivning og den nye grundforordning i den fælles fiskeripolitik, idet man samtidigt lægger stor vægt på, at forslaget ikke må danne præcedens for andre sager.

Baggrund

Den nye grundforordning om den fælles fiskeripolitik, 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 en fiskeriregulering til Kommissionen. Kommissionen kan på baggrund af den fælles henstilling vedtage en endelig fiskeriregulering.

Forslaget om regulering af fiskeri i det svenske Natura 2000 område skal vedtages af Kommissionen med hjemmel i den nye grundforordning, særligt artikel 11, stk. 2 og 18 som en delegeret retsakt. Den delegerede retsakt kan kun træde i kraft, hvis Europa-Parlamentet eller Rådet ikke gør indsigelse

¹ Scheveningen samarbejdet: Regionalt samarbejde for medlemsstater omkring Nordsøen.

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

Det svenske forslag omfatter beskyttelse af revstrukturer (stenrev og boblerev) udpeget under habitatdirektivet samt en række arter og habitattyper (koral – og svampesamfund, blødbundshabitater, som for eksempel forekomster af søfjer, en række rokke- og hajararter samt større trofæfisk) udpeget under OSPAR-konventionen². Sverige ønsker med deres forslag også at efterleve bestemmelserne i havstrategidirektivet om opnåelse af god miljøtilstand. Ud over beskyttelse af revstrukturer omfatter det svenske forslag derfor også en beskyttelse af en række blødbundsarter, herunder forskellige fiskearter. 'Bratten området' er beliggende udenfor 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 ønsker at indføre fiskeriregulering i 18 delområder inden for selve habitatområdet 'Bratten', hvor der er registreret forekomster af rev og unikke arter og bundsamfund. I de 18 delområder må der ikke udøves fiskeri. Områderne udlægges derfor som såkaldte 'no-take zones', som beskyttes med en bufferzone, hvormed det sikres, at trawlredskaber ikke kan komme i direkte kontakt med revstrukturerne. I Danmark beskytter man ligeledes kun de områder kortlagt som rev i forhold til fiskeri. Det svenske forslag tager udgangspunkt i videnskabelig rådgivning fra det svenske landbrugsuniversitet (SLU), som har rådgivet om udlægning af såkaldte 'no-take zoner', hvormed både blødbundsbundshabitater og arter i vandsøjlen beskyttes.

Der er ikke en harmoniseret tilgang for medlemsstaternes implementering af henholdsvis EU's habitatdirektiv og havstrategidirektiv. De forslag til fiskeriregulering, som medlemsstaterne fremsætter i medfør af EU's miljødirektiver, afspejler dette forhold. Den regionaliserede tilgang i medfør af den fælles fiskeripolitik giver således mulighed for forskelligartede tilgange til naturbeskyttelse, som både kan være målrettet et enkelt element/ habitat som for eksempel rev og/ eller flere som for eksempel rev og fiskearter. Dog er det afgørende, at forslagene er videnskabeligt begrundede og målrettet beskyttelseshensynet.

Idet der er et aktivt dansk fiskeri i området, har de svenske miljø- og fiskerimyndigheder inddraget Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (DFPO) samt svenske fiskeriorganisationer i forarbejdet med placeringen af de 18 delområder, hvor fokus især var på, at fiskeriet ikke unødigt skulle generes af de foreslåede beskyttelsestiltag. Fiskeriorganisationernes bidrag medførte en tilpasning af områdernes størrelse såvel som placering, og indgår i det forslag som Sverige har indledt regionale drøftelser med Danmark og Tyskland om. Delområde 14 er ikke kortlagt men ønskes lukket for fiskeri som led i Sveriges opfyldelse af havstrategidirektivet. En række arter på OSPAR's rødliste har sammenfald med de arter, som skal beskyttes under havstrategidirektivet, og danner dermed grundlaget for det foreslåede fiskeriforbud i dette område. Sverige arbejder med en tilgang, hvor foreslået fiskeriregulering i medfør af habitatdirektivet sammentænkes med beskyttelsesbehovene i

² OSPAR-konventionen er en international aftale om beskyttelse af havmiljøet i Nordøstatlanten (inkl. Nordsøen og Kattegat).

medfør at havstrategidirektivet. En fuld beskyttelse af område 14 vil endvidere sikre bundhabitater og arter for påvirkning i forhold til fremtidigt fiskeri.

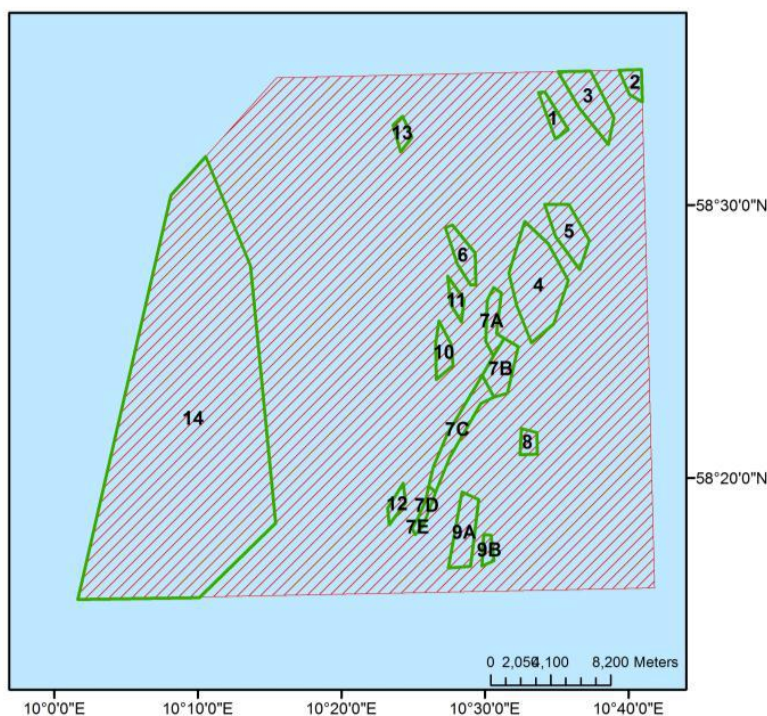
Det svenske forslag omfatter et forbud mod fiskeri med bundslæbende redskaber, garn og tejner såvel som flydetrawl. Det svenske forslag kan sammenfattes til følgende:

- Placering af 18 'no-take zones', hvor alt erhvervsmæssigt fiskeri forbydes. De 18 'no-take zones' udgør 27 % af hele Bratten-området (svarende til 32.550 hektar.)
- Obligatorisk brug af AIS-transmittere (automatisk identifikationssystem) (pt. obligatorisk for alle EU-fartøjer over 15 m)
- Forbud mod rekreativt fiskeri i nogle områder (ikke relevant for dansk fiskeri)

Af forslaget fremgår det, at der er lagt op til korridorer af varierende størrelse (op til 1000 m) mellem flere af 'no-take zonerne' med det formål at reducere konflikten mellem eksisterende fiskeriaktiviteter og beskyttelsestiltagene.

Sverige inviterede i september 2015 til opstartsmøde for den regionale proces. På mødet præsenterede Sverige det svenske reguleringsforslag. Udfaldet af mødet var bl.a. nedsættelse af en 'ad hoc arbejdsgruppe' med repræsentanter fra Danmark (NaturErhvervstyrelsen), Tyskland og Kommissionen. Siden september måned har der været afholdt 4 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 beskyttelsestiltag blevet præciseret – ligesom Danmarks Fiskeriforenings Producent Organisations bekymring vedrørende del-område 4 er blevet drøftet. Det bemærkes, at de årlige landinger fra del-område 4 i forhold til det samlede fiskeri i 'Bratten området' er generelt set relativt begrænset.

Kort over Natura 2000 området 'Bratten' med udlagte 'no-take zoner' (område 1-14)



Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt den delegerede retsakt.

Nærhedsprincippet

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

Konsekvenser

Det svenske forslag forventes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det svenske krav om anvendelse af AIS pålægger ikke de danske fiskere en ekstra udgift, da det er lovpligtigt for alle fartøjer over 15 meters længde at have AIS installeret. Alle danske fartøjer, som driver fiskeri i området, har i dag AIS installeret.

Udlægning af forbudsområder kan medføre begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet fiskeriet allokeres til nært liggende områder.

Det svenske reguleringsforslag medfører, at en række delområder lukkes for fiskeri. Analyse af danske fiskeriaktiviteter fra de foreslåede 'no-take zoner' viser årlige landinger i størrelsesordenen 30.000 € (ca. 223.500 kr.) (gennemsnitsværdi for perioden 2011-2014, jf. tabel 1). Hvis der ses på forbudsområderne separat, findes den største trawlaktivitet i delområde 4, hvor danske fiskere har opgjorte årlige landinger for ca. 12.560 € (ca. 93.572 kr.) (gennemsnitsværdi for perioden 2011-2014). I de andre delområder er fiskeriaktiviteter relativt begrænsede, dog er der variation mellem år for alle områder.

Tabel 1: Oversigt over dansk fiskeri i de udlagte del-områder ('no-take zones') i Natura 2000 området 'Bratten'

Del-område	2011 (€)	2012 (€)	2013 (€)	2014 (€)	Gns. 2011-2014 (€)
1	2,090	141	0	0	558
2	0	174	141	304	155
3	3,712	2,848	1,287	659	2,126
4	1,182	12,960	20,448	15,652	12,560
5	2,417	2,806	3,976	5,340	3,635
6	280	0	212	3,113	901
7A	0	0	189	0	47
7B	162	2,068	0	1,149	845
7C	371	862	3,563	4,138	2,234
7D	0	0	0	53	13
8	61	0	2,346	0	602
9A	463	0	497	528	372
9B	1,168	1,262	153	0	646
10	0	636	0	592	307
11	200	274	0	0	119
12	0	69	5,217	1,470	1,689
13	0	0	2,104	1,554	915
14	229	962	713	2,123	1,007
Total					28,731

Kilde: NaturErhvervstyrelsens afregningsregister, logbog og VMS oplysninger (fartøjer >12 meter)

Placering af forbudsområder i et område, hvor der er et aktivt fiskeri, kan endvidere have betydning for den praktiske udøvelse af fiskeriet, da trawlruiter brydes, og fiskerne pålægges længere sejlruter end ellers. Den konsekvens er ikke mulig at kvantificere og vurderes i dette tilfælde at være begrænset. Ovenstående opgørelser omfatter alene fiskeri med bundsløbende redskaber, da der ikke foregår fiskeri med pelagiske redskaber i området.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

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

Høring

De danske interesseorganisationer ved Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation, Danmarks Pelagiske Producent Organisation samt WWF Verdensnaturfonden, OCEANA og Danmarks Naturfredningsorganisation er blevet inddraget gennem Miljø- og Fødevarerministeriets *Natura 2000 Dialogforum*.

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

Danmarks Fiskeriforenings Producentorganisation (DFPO) bemærker generelt, at naturbeskyttelse bør gennemføres på en sådan måde, at der tages hensyn til de erhvervsinteresser, der drives i det pågældende område. DFPO fremhæver, at pelagisk fiskeri bør kunne tillades, hvis det ikke påvirker udpegningsgrundlaget. Det svenske forslag omfatter et totalt fiskeriforbud i de udlagte del-områder. DFPO bemærker endvidere, at analyserne af fiskeri i områderne bør ske ud fra længere tidsserier end 4 år, idet fiskerimønstret kan ændre sig over tid. DFPO finder, at kontrollen af de foreslåede fiskeriforanstaltninger bør ske med udgangspunkt i VMS data og ikke også i AIS data, som Sverige foreslår. Endeligt fremhæver DFPO en manglende korridor gennem del-område 4 som problematisk, da danske fiskere i og omkring del-område 4 har en del fiskeriaktivitet.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

De tre berørte medlemsstater er ud over Sverige som initierende medlemsstat, Danmark og Tyskland. Det forventes, at Tyskland tilslutter sig det svenske forslag uden yderligere bemærkninger.

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 den nye grundforordning i den fælles fiskeripolitik.

Regeringen lægger vægt på, at Sverige som initierende medlemsstat har udarbejdet forslag til fiskeriregulering i det pågældende Natura 2000 område på baggrund af videnskabelig rådgivning i fællesskab med Danmark og Tyskland, og med blandt andet dansk interessant inddragelse.

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 i den sammenhæng, at der er balance mellem forslagens indhold om fiskeriforbud som led i Sveriges efterlevelse af EU's miljødirektiver og områdernes størrelse.

Regeringen lægger samtidig stor vægt på, at forslaget ikke må danne præcedens for andre sager.

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

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.