



Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet

Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 15. januar 2015
Sagsnr.: 99

- ./. Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering besvarelse af spørgsmål nr. 1 ad KOM (2014) 0670 efter ønske fra Per Clausen (EL) vedrørende fastsættelse af fiskerimuligheder for 2015.

Med venlig hilsen

Tatiana Zlateva



Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Folketingets Europaudvalg

København, den 15. januar 2015

Sagsnr.: 28928

Dok.nr.: 764850

FVM 361

Folketingets Europaudvalg har i skrivelse af 17. december 2014 stillet følgende spørgsmål (spørgsmål nr. 1 ad KOM (2014) 0670) efter ønske fra Per Clausen (EL):

KOM (2014) 0670

Forslag til Rådets forordning om fastsættelse for 2015 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende for EU-farvande og for EU-fartøjer i visse andre farvande og om ophævelse af Rådets forordning (EU) nr. 779/2014.

Spørgsmål nr. 1

”Ministeren bedes som lovet på Europaudvalgets møde den 12. december 2014 (forelæggelse af rådsmøde nr. 3360 (landbrug og fiskeri) den 15.-16. december 2014) oversende et notat, der dokumenterer ministerens påstand om, at man i forbindelse med fastsættelsen af EU-landenes fiskekvoter i højere grad end tidligere baserer kvoterne på den videnskabelige rådgivning om de enkelte fiskebestande.”

Svar:

- ./.
- For besvarelse af spørgsmålet henvises til vedlagte notat fra NaturErhvervstyrelsen om fastsættelse af fiskekvoter til besvarelse af spørgsmål fra Europaudvalget.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Institution: NaturErhvervstyrelsen

Enhed/initialer: Center for Fiskeri

Dato: 14. januar 2015

Notat om fastsættelse af fiskekvoter til besvarelse af spørgsmål fra Europaudvalget

Problemstilling

Notatet beskriver udviklingen i fastsættelsen af kvoterne for fiskerimulighederne i de europæiske farvande i forhold til biologisk rådgivning fra ICES (Det Internationale Havforskningsråd).

Baggrund

Hver sommer udsender Kommissionen normalt en meddelelse om principperne for fastsættelsen af fiskerimulighederne for det følgende år. I 2014 blev denne meddelelse for fiskerimulighederne for 2015 udsendt den 26. juni¹. Af Kommissionens meddelelse fremgår nedenstående tabeller for den videnskabelige rådgivning for bestande i den nordøstlige del af Atlanterhavet inkl. Nordsøen, Skagerrak og Kattegat samt i Østersøen, hvor danske fiskere har deres vigtigste fiskerier.

På verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg i 2002 blev der indgået en international politisk forpligtelse til at vedligeholde og genoprette fiskebestandene, så de kan give det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY) med sigte på snarest og så vidt muligt senest 2015 at nå disse mål for nedfiskede bestande. Den videnskabelige rådgivning har siden 2005 gradvist introduceret en MSY-vurdering for bestande. Den indeholdt for de omfattede bestande i første omgang ikke en egentlig rådgivning på grundlag af MSY, men angav om en bestand var overfisket i forhold til MSY.

For 2011 præsenterede ICES som noget nyt rådgivningen ud fra tre tilgange: forsigtighedsprincippet, forvaltningsplaner (i det omfang der forelå sådanne) og MSY i en ikke-prioriteret rækkefølge. Denne ændring hang sammen med, at ICES var begyndt at rådgive ud fra princippet om MSY. Efterfølgende er der indført en egentlig MSY-rådgivning for de bestande, hvor der kan gives en fuld bestandsrådgivning – enten med henblik på umiddelbart at nå MSY i ét trin eller i flere trin frem til 2015 (MSY-transition). Den gradvise overgang fra en videnskabelig rådgivning og forvaltning baseret på, om en bestand er inden for sikre biologiske grænser til egentlige MSY-mål for bestandene har medført, at ambitionsniveauet for bestandenes tilstand i rådgivningen generelt er blevet hævet.

Forvaltningen af fiskebestandene er ligeledes gradvist udviklet med henblik på at nå MSY-mål. Således fremgår det for eksempel af Kommissionens meddelelse² fra 2006 om

¹ KOM (2014) 388, Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende høring om fiskerimuligheder for 2015 under den fælles fiskeripolitik.

² KOM (2006) 360, Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om opnåelse af bæredygtighed i EU's fiskeri ved hjælp af et maksimalt bæredygtigt udbytte.

opnåelse af bæredygtighed i EU's fiskeri ved hjælp af et maksimalt bæredygtigt udnytte, at EU's første skridt med virkning fra 2007 burde være at vedtage forvaltningsbeslutninger, der sikrer, at fiskeriet ikke øges for nogen bestand, der allerede overfiskes i forhold til MSY. Senest er der med vedtagelsen af den nye fælles fiskeripolitik vedtaget konkrete målsætninger om, at MSY skal nås i 2015 hvor det er muligt, og senest i 2020 for alle bestande.

Samtidig har der været et generelt ønske om at få mere viden om bestandene. Man har ønsket MSY-rådgivning for så mange bestande som muligt og kvantitativ rådgivning i andre tilfælde, hvor det er muligt.

Tabel 1: Videnskabelig rådgivning og overfiskeri i forhold til MSY

Rådgivning for år:	Antal fiskebestande											
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bestande med MSY-vurdering			34	23	32	33	35	39	35	38	41	46
Overfiskede bestande i forhold til MSY			32	21	30	29	30	28	22	18	16	19
Bestanden befiskes med maksimalt bæredygtigt udbytte			2	2	2	4	5	11	13	20	25	27
% af bestandene, der er overfiskede i forhold til MSY			94%	91%	94%	88%	86%	72%	63%	47%	39%	41%

Kilde: KOM (2014) 388, Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende høring om fiskerimuligheder for 2015 under den fælles fiskeripolitik.

Som det fremgår af tabel 1, er et stigende antal bestande omfattet af en MSY vurdering. Antallet af bestande, der befiskes med maksimalt bæredygtigt udbytte er steget fra 2 i 2005 til 27 i 2014. Antallet af bestande, der er overfiskede, har generelt været faldende i perioden (fra 32 i 2005 til 19 i 2014).

I Kommissionens meddelelse findes ligeledes en tabel over antallet af bestande, der foreligger forskellige former for videnskabelig rådgivning for, og bestande der slet ikke foreligger rådgivning for.

Tabel 2: Sammenfatning af den videnskabelige rådgivning

Rådgivning for år:	Antal fiskebestande											
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bestande, som der kan udarbejdes størrelses- og fiskeridødelighedsprognoser for ("analytiske bestande")	40	34	40	31	29	30	34	36	36	40	46	49
Bestande, som der foreligger kvantificeret videnskabelig rådgivning om fiskerimuligheder for	59	52	54	65	61	62	63	55	55	47	77	71
Bestande, som der ikke foreligger videnskabelig rådgivning for	31	40	39	29	35	34	33	42	40	44	9	14

Kilde: KOM (2014) 388, Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende høring om fiskerimuligheder for 2015 under den fælles fiskeripolitik.

Tabellen omfatter ikke bestande, for hvilke der er givet ikke-kvantificeret rådgivning.

Det fremgår af tabellen, at der generelt udarbejdes biologisk rådgivning for et stigende antal bestande. Antallet af bestande, der ikke foreligger videnskabelig rådgivning for, er især i 2013 og 2014 faldet betragteligt.

I meddelelsen fra Kommissionen findes desuden en oversigt, der viser forskellen mellem den biologiske rådgivning og de fastsatte kvoter (TAC) jf. nedenstående.

Tabel 3: Forskel mellem TAC'er og biologisk rådgivning

Rådgivning for år:	TAC'ens overskridelse i procent i forhold til rådgivningens anbefaling											
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TAC'ens overskridelse af niveauet i forhold til rådgivning	46%	49%	59%	47%	45%	51%	48%	34%	23%	11%	29%	35%

Kilde: KOM (2014) 388, Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende høring om fiskerimuligheder for 2015 under den fælles fiskeripolitik.

Af tabellen fremgår, at forskellen på de fastsatte TAC'er i forhold til den biologiske rådgivning generelt set har været faldende i perioden fra 2003 til 2014. Fra 2012 har der dog været en stigning i forskellen. I nedenstående redegøres for faktorer, som har betydning i forhold til at kunne forklare denne stigning.

I henhold til den nye grundforordning om den fælles fiskeripolitik³ skal fiskebestandene gradvist genoprettes til og opretholdes over et biomasseniveau, der kan give maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY). Dette skal ifølge grundforordningen ske ved, at udnyttelsesgraden for det maksimale bæredygtige udbytte skal nås i 2015, hvor det er muligt og senest i 2020 for alle bestande. At udnyttelsesgraden for det maksimale bæredygtige udbytte som udgangspunkt skal nås i 2015 har medført, at TAC-niveauet i en række tilfælde har været foreslået reduceret markant i den biologiske rådgivning. I sådanne situationer har Rådet i nogle tilfælde valgt en mere gradvis tilpasning af TAC-niveauer i forhold til den biologiske rådgivning ved at udskyde fristen for at nå MSY-mål til senere end 2015, men så MSY-målet nås senest i 2020, gennem en trinvis reduktion af fiskeridødeligheden i fuld overensstemmelse med MSY-målsætningen i grundforordningen. Af Kommissionens meddelelse vedrørende fiskerimuligheder for 2015 fremgår, at en forsinkelse med at nå målet for maksimalt bæredygtigt udbytte inden 2015 kun vil være acceptabel, hvis det i alvorlig grad vil true de pågældende fiskeflåders sociale og økonomiske bæredygtighed.

For bestande, hvor der er fastlagt forvaltningsplaner, vil ICES normalt rådgive efter disse. For torsk i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat gælder, at der er enighed mellem Rådet og Kommissionen om, at forvaltningsplanen bør revideres, da planen ikke er hensigtsmæssig i forhold til bestandssituationen, uden at dette er sket endnu. Her har Rådet valgt at fravige den rådgivning, der følger af forvaltningsplanens model for TAC-fastsættelse, da de besluttede indsatser vedrørende selektivitet med videre blev vurderet at være mere hensigtsmæssige i forhold til forvaltning af bestanden. Rådets fravigelse er i overensstemmelse med den ændring af planen, som Rådet vedtog i 2012.

Ved databegrænsede bestande vil ICES i nogle tilfælde ud fra en forsigtighedstilgang vælge at rådgive om en reduktion i TAC på 20 % i forhold til det foregående års *fangster*. Kommissionen og Rådet vil i denne situation normalt vælge en reduktion i TAC (dvs. ikke *fangster*) på 20 % i forhold til det foregående års TAC, idet der dog vil blive taget højde for konkrete oplysninger om bestandenes tilstand og risiko for øget discard ved arter, der normalt indgår som bifangster i andet fiskeri. ICES har, som det fremgår af tabel 2, givet kvantificeret rådgivning for markant flere databegrænsede bestande efter 2012 (fra 47 i 2012 til 77 i 2013). Rådgivningen for en række af disse arter har ikke tidligere angivet en bestemt mængde, men har i stedet været en kvalitativ rådgivning om f.eks. at, "fangster bør ikke stige". Disse bestande indgik således ikke i beregningerne i oversigten (tabel 3) før rådgivningen for dem er blevet kvantitativ. En stor del af forklaringen for den stigende forskel mellem rådgivning og TAC'er efter 2012 er således, at ICES har givet kvantitativ rådgivning for et større antal bestande, uden at dette i sig selv indebærer en øget risiko for overudnyttelse af bestandene.

For en række stabile bestande, der generelt har en begrænset økonomisk betydning, der som oftest alene indgår som bifangster i andet fiskeri, typisk har lav kvoteudnyttelse, og

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF) nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF.

hvor der er begrænsede oplysninger om deres tilstand, blev Rådet og Kommissionen i december 2012 for første gang enige om, at det var hensigtsmæssigt, at TAC'erne for en række af disse bestande forblev uændrede i en årrække, medmindre den biologiske rådgivning pegede på, at der var behov for ændringer af hensyn til bestandsudviklingen. Denne beslutning blev videreført af Rådet og Kommissionen i december 2013, hvor man valgte at udvide antallet af bestande. I 2014 var der således 25 bestande, der var omfattet af en erklæring om, at TAC kunne fastsættes uændret, uanset om ICES ud fra en forsigtighedstilgang ved databegrænsede bestande rådgav om en reduktion i TAC. Beslutningen indebærer således, at Rådet og Kommissionen har vurderet, at man for disse bestande ikke mener, at det er hensigtsmæssigt at følge den typiske ICES rådgivning om 20 % reduktion i forhold til sidste års *fangster* for stabile bestande, hvor den lave udnyttelse ville indebære store reduktioner i TAC, uden at dette er begrundet i bestandstilstanden som sådan, og hvor det i nogle tilfælde blot indebærer risiko for øget discard.

Sammenfatning

Med den gradvise overgang fra en videnskabelig rådgivning og forvaltning baseret på, om en bestand er inden for sikre biologiske grænser til MSY-mål for bestandene er ambitionsniveauet for bestandenes tilstand i rådgivningen generelt blevet hævet. I nogle tilfælde, hvor en umiddelbar opnåelse af MSY-mål ville indebære en kraftig TAC-reduktion i et enkelt år, har Rådet valgt en mere gradvis tilpasning af TAC-niveauer i forhold til den biologiske rådgivning. Det har Rådet gjort ved at udskyde fristen for at nå MSY-mål til senere end 2015, men så MSY-målet nås senest i 2020, gennem en trinvis reduktion af fiskeridødeligheden i fuld overensstemmelse med MSY-målsætningen i grundforordningen.

I forhold til den flerårige plan for torsk i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat har Rådet valgt at fravige den rådgivning, der følger af forvaltningsplanens model for TAC-fastsættelse, da de besluttede indsatser vedrørende selektivitet med videre blev vurderet at være mere hensigtsmæssige i forhold til forvaltning af bestanden.

Samlet set er der i perioden 2003-2014 sket en stigning i de fiskebestande, der foreligger videnskabelig rådgivning for. Antallet af bestande, der fiskes med maksimalt bæredygtigt udbytte, er steget, og antallet af overfiskede bestande i forhold til MSY er faldet. Som det fremgår af ovenstående, kan der anføres en række årsager til, at Kommissionen og Rådet ved fastsættelsen af de konkrete TAC'er ikke altid vælger at følge den videnskabelige rådgivning fra ICES fuldt ud. Den stigende afvigelse mellem de fastsatte TAC'er og rådgivningen fra ICES for årene 2013 og 2014 kan i den sammenhæng for en stor del forklares ved, at ICES i rådgivningen for 2013 har givet kvantificeret rådgivning for et markant større antal databegrænsede bestande, og kan i sig selv ikke ses som en sænkelse af bæredygtighedsniveauet.