



Förordning om fiskemöjligheter i Östersjön 2023

2021/22:FPM123

Näringsdepartementet

2022-09-23

Dokumentbeteckning

COM(2022) 415

Förslag till RÅDETS FÖRORDNING om fastställande för 2023 av fiskemöjligheterna för vissa fiskebestånd och grupper av fiskbestånd i Östersjön och om ändring av förordning (EU) 2022/109 vad gäller vissa fiskemöjligheter i andra vatten

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 23 augusti 2022 ett förslag till reglering av fiskemöjligheter för 2023 för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i Östersjön och i vissa andra vatten. Fastställande och fördelning av fiskemöjligheter i Östersjön görs genom att fastställa maximal tillåten fångst (TAC) och kvoter samt därtill knutna villkor.

Kommissionens förslag reglerar i Östersjön arterna torsk, sill, skarpsill, lax och rödspätta. Förslaget avser TAC i två förvaltningsområden för torsk, fyra förvaltningsområden för sill, två förvaltningsområden för lax, samt ett förvaltningsområde som omfattar hela Östersjön för skarpsill respektive rödspätta. Utanför Östersjön avser kommissionens förslag vitlinglyra.

Därtill innehåller kommissionens förslag även förslag till lekfredningsperioder för torsk samt förslag om att fritidsfiske på torsk och lax i Östersjön fortsätter att regleras på EU-nivå under 2023. I syfte att komma till rätta med den felrapportering av lax (såsom öring) som tidigare år framgått av Internationella havsforskningsrådets (ICES) vetenskapliga råd föreslår kommissionen också att vidareföra det förbud mot att fiska öring utanför fyra nautiska mil som infördes för första gången på EU-nivå 2019.

Regeringens övergripande målsättning är att förvaltningsåtgärder ska beslutas i linje med den gemensamma fiskeripolitikens mål och principer. När det gäller fiskemöjligheter anser regeringen således att det är angeläget att nå målen om bestandsstorlek över den nivå som kan ge maximalt hållbar

avkastning (MSY), att den gemensamma fiskeripolitikens mål om landningsskyldighet möjliggörs, att den vetenskapliga rådgivningen och försiktighetsansatsen utgör grunden för besluten och att den fleråriga Östersjöplanen för torsk, sill och skarpsill ska tillämpas för de bestånd som omfattas av planen.

Mot denna bakgrund stödjer regeringen preliminärt den övergripande inriktningen i kommissionens förslag.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen lämnar årligen förslag om fiskemöjligheter i Östersjön för nästkommande år. Kommissionen definierade i sitt årliga meddelande om den gemensamma fiskeripolitikens genomförande de grundläggande principer som kommissionen avser utgå ifrån när den presenterar förslag om fiskemöjligheter genom fastställande av maximal tillåten fångst (TAC) och kvoter för 2023. Meddelandet diskuterades vid Jordbruks- och fiskerådet i juni 2022.

Den 23 augusti 2022 presenterade kommissionen ett förslag till förordning när det gäller fastställande av fiskemöjligheter i Östersjön för 2023 samt vissa fiskemöjligheter i vatten utanför Östersjön.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens förslag för 2023 reglerar i Östersjön arterna torsk, sill, skarpsill, lax och rödspätta samt i viss mån öring. Förslaget innehåller även förslag vad gäller vitlinglyra i Nordsjön. Kommissionen har angett att förslaget till TAC och kvoter för 2023 i Östersjön överensstämmer med målen och principerna i den gemensamma fiskeripolitiken, inklusive målet om beståndsstorlek över den nivå som kan ge maximalt hållbar avkastning (MSY) och är i linje med den fleråriga Östersjöplanen för torsk, sill/strömming och skarpsill i Östersjön.

Kommissionens förslag avser TAC för de två förvaltningsområdena för torsk, TAC för de fyra förvaltningsområdena för sill, TAC för de två förvaltningsområdena för lax samt TAC för skarpsill och rödspätta i hela Östersjön under 2023. Förslaget avser även TAC för vitlinglyra i Nordsjön för perioden 1 november 2022 till 31 oktober 2023.

Kommissionens förslag innebär en sänkning av fiskemöjligheterna för 2023 (räknat i ton) med totalt ca 16 % procent jämfört med fiskemöjligheterna för 2022. Utöver detta innebär kommissionens förslag ett förbud mot riktat fiske av sill i västra Östersjön och torsk i hela Östersjön och att endast oundvikliga bifångster är tillåtna av dessa bestånd. Givet att förslaget för 2023 innebär

ytterligare minskning av de sammanlagda fiskemöjligheterna jämfört med 2022 och ett fortsatt förbud mot riktat fiske av torsk i hela Östersjön och västlig sill kommer förslaget leda till negativa ekonomiska effekter för såväl fiskenäring som fiskberedningsföretag och kustsamhällen i alla medlemsstater runt Östersjön.

Förbudet mot riktat fiske av torsk och västlig sill medför stora negativa konsekvenser för svenska fiskenäringsar. De negativa effekter som väntas 2023 måste ses i ljuset av de negativa konsekvenser som framför allt fisket efter torsk drabbats av under flera år som följd av torskbeståndens beståndssituation. Torskens beståndssituation påverkas dock även av annan mänsklig aktivitet än fiskeri samt av parasiter och predation från ökande sälbestånd. Kommissionen lyfter i sitt meddelande om den gemensamma fiskeripolitikens genomförande fram att senare tids framsteg för fiskbestånden i Östersjön har avstannat på grund av olika påfrestningar på miljön och marina ekosystem. Kommissionen lyfter bl.a. fram överskott av tillrinnande näringsämnen och att syrefattiga eller syrefria områden breder ut sig pga. en kombination av övergödning och senaste tidens begränsade inflöde av syre- och saltrikt vatten från Nordsjön, klimatförändringsrelaterade temperaturförändringar och föroreningar. Närvaron av främmande arter har också mer än fördubblats sedan 2000. Sammantaget har detta en negativ påverkan på ekosystemen och torskens möjlighet till återhämtning. En snabb återhämtning av det östra torskbeståndet kan därmed inte förväntas. I och med att småskaligt fiske av västlig sill med passiva redskap inte omfattas av förbudet mot riktat fiske av västlig sill bedöms dock de negativa effekterna för detta fiske mildras något. Att motsvarande undantag för småskaligt fiske av västlig torsk inte inkluderats i kommissionens förslag väntas dock leda till fortsatt stora negativa konsekvenser för det svenska småskaliga och lokala fisket i området, för försäljningsledet som är beroende av råvara från dessa fisken och därmed sysselsättningen i berörda svenska kustsamhällen. Till ovan redovisade utmaningar kommer de negativa effekterna av kriget i Ukraina.

Utöver förslag till TAC innebär kommissionens förslag också förslag om lekfredningsperioder för torsk samt att fritidsfisket på torsk fortsätter att regleras på EU-nivå under 2023. Så som lekfredningsperioderna för torsk är utformade väntas förslaget få negativa konsekvenser för det svenska kustnära fisket samt för de svenska beredningsföretag som är beroende av råvara från dessa fisken och därmed sysselsättningen i svenska kustsamhällen. Så som undantagen från lekstängningsperioderna är utformade bedöms dock de negativa konsekvenserna mildras för det berörda svenska kustnära fisket som fiskar efter annat än torsk och berörda beredningsföretag. Kommissionen föreslår också att vidareföra förbudet mot att fiska öring utanför fyra nautiska mil som infördes 2019 för att komma till rätta med den felrapportering av lax (såsom öring) som det Internationella havsforskningsrådet (ICES) då lyft fram. Vad gäller lax föreslår kommissionen en vidareföring av den reglering som funnits på plats under 2022. Regleringen medger ett fortsatt hållbart fiske på de starka laxbestånden i norra Östersjön samtidigt som skyddet för

de svaga laxbestånden ökas ytterligare. Detta genom att endast tillåta ett riktat kustnära laxfiske som kan riktas mot starka laxbestånd i norra Östersjön under sommaren, medan riktat fiske av lax i södra Östersjön, där lax från svaga laxälvar blandas med lax från starka laxälvar, är förbjudet. Även fritidsfisket på lax fortsätter att regleras på EU-nivå under 2023 på samma vis som under 2022.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik är ett fullständigt harmoniserat politikområde.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget har inga budgetära konsekvenser för statsbudgeten. Förslaget bedöms inte heller få några ekonomiska följder för Europeiska unionens budget.

En analys av de samhällsekonomiska konsekvenserna av kommissionens förslag har redovisats i samband med redovisningen av förslagets innehåll. Kommissionen har inte presenterat någon uttrycklig jämförbarhetsanalys av förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens övergripande målsättning är att förvaltningsåtgärder ska beslutas i linje med den gemensamma fiskeripolitikens mål och principer. Regeringen anser således att fiske- och vattenbruksverksamheterna ska vara miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende. Därtill ska de bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen som en del av ett hållbart livsmedelssystem samtidigt som det hållbara småskaliga fiskets konkurrenskraft värnas. Regeringens målsättning är därför också att åtgärderna ska vara i linje med Livsmedelsstrategin och Agenda 2030.

När det gäller fiskemöjligheter anser regeringen således att det är angeläget att nå målen om beståndsstorlek över den nivå som kan ge maximalt hållbar avkastning (MSY), att den gemensamma fiskeripolitikens mål om landningsskyldighet möjliggörs, att den vetenskapliga rådgivningen och försiktighetsansatsen utgör grunden för besluten och att den fleråriga Östersjöplanen för torsk, sill och skarpsill ska tillämpas för de bestånd som omfattas av planen.

Regeringen stödjer kompletterande åtgärder som är i linje med Östersjöplanen för torsk, sill/strömming och skarpsill i Östersjön. Därtill

anser regeringen att åtgärder ska vara ändamålsenliga och grundas på vetenskapliga råd. Regeringen anser att det svenska kustnära fiskets och beredningsindustrins konkurrenskraft ska värnas och vara livskraftigt. Fiskemöjligheterna ska inte utformas på ett sätt som oproportionerligt drabbar näringarna i Sverige. Syftet är att värna det hållbara fiskets konkurrenskraft och att bidra till levande kustsamhällen. Givet torskens beståndssituation stödjer regeringen införande av lekfredningsperioder för att skydda torskens lek. När det gäller fritidsfiske anser regeringen generellt att reglering av fritidsfiske i första hand är varje medlemsstats ansvar och att EU-lagstiftning på detta område endast bör övervägas i specifika fall och om den kan tillföra mervärde. Givet beståndssituationen för vissa av Östersjöns bestånd och det faktum att fritidsfisket i betydande omfattning bidrar till fiskedödligheten för dessa bestånd anser regeringen att det för närvarande finns ett mervärde i att reglera fritidsfisket av torsk och lax i vissa områden i Östersjön inom ramen för denna förordning.

När det gäller kontroll och efterlevnad konstaterar regeringen att regelefterlevnaden är ett viktigt element för att säkerställa ett hållbart fiske och understryker vikten av att fiskets aktörer konkurrerar på lika villkor genom att kontrollkraven uppfylls på ett likvärdigt sätt i medlemsstaterna. Regeringen anser således att det är angeläget att medlemsstaterna kommer till rätta med de fall av bristfällig regelefterlevnad som påträffas och stödjer att medlemsstaterna tillsammans med kommissionen och EU:s fiskerikontrollmyndighet (EFCA) fortsätter sitt arbete i syfte att uppnå hållbart fiske.

I linje med ovan angivna ståndpunkter stödjer regeringen preliminärt den övergripande inriktningen i kommissionens förslag, men anser att förslaget i delar kan behöva justeras något i syfte att undvika oproportionerliga effekter för de svenska näringarna, framförallt för det svenska lokala kustnära fisket som sker med passiva redskap.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna har lämnat preliminära synpunkter på kommissionens förslag både i det regionala forumet för Östersjön, Baltfish, samt i rådets förberedande organ. En majoritet av medlemsstaterna har bl.a. givit uttryck för behovet av att inom de ramar som ställs i den gemensamma fiskeripolitiken och i Östersjöplanen undvika alltför stora svängningar i TAC mellan åren samt understrukt vikten av att socio-ekonomiska effekter beaktas och oproportionerliga negativa effekter begränsas.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionerna har inte yttrat sig.

Förslaget har inte remitterats. Regeringen har dock berett yrkesfiskets organisationer, Fiskbranschens riksförbund, företrädare för berörda fiskberedningsföretag, Sportfiskarna, företrädare för turboatsnärningen, Naturskyddsföreningen, Världsnaturfonden (WWF), Baltic Waters 2030, Coalition Clean Baltic (CCB), Stiftelsen för Östersjöaxälvar i samverkan (ÖIS) och Fiskesekretariatet (FISH) möjlighet att vid samrådsmöten under september 2022 yttra sig om fastställande av nästa års fiskemöjligheter. Berörda Länsstyrelser har hösten 2022 beretts möjlighet att yttra sig genom Havs- och vattenmyndigheten.

Den rådgivande nämnden för Östersjön (BS AC) har lämnat synpunkter direkt till kommissionen. BS AC har också direkt till Baltfish och Östersjöns medlemsländer lämnat specifika synpunkter om effekterna av kommissionens förslag, och bland annat framhållit de negativa effekterna för fiskerier och de beredningsföretag som är beroende av råvara från fiske i Östersjön.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 43.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anger att förslaget omfattas av unionens exklusiva befogenhet i enlighet med artikel 3.1 d i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Subsidiaritetsprincipen är därför inte tillämplig. Kommissionen anger vidare att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen. Regeringen delar kommissionens bedömning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens förslag till förordning kommer att diskuteras i det regionala forumet för Östersjön, Baltfish, samt i rådet under september och oktober 2022 med målsättningen att rådet ska nå en politisk överenskommelse vid Jordbruks- och fiskerådet den 17–18 oktober 2022.

4.2 Fackuttryck/termer

TAC: Total Allowable Catch; Maximal tillåten fångst

Kvot: Kvoten är den del av TAC som en medlemsstat tilldelats enligt en fast fördelningsnyckel 2021/22:FPM123