



Meddelande om fiskefångst som kastas överbord

Jordbruksdepartementet

2007-06-04

Dokumentbeteckning

KOM (2007) 136 slutlig

Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet En politik för att minska oönskade bifångster och stoppa bruket att kasta fångst överbord inom EU:s fiske

SEC(2007) 380

ADD 1 Impact assessment

SEC(2007) 381

ADD 2 Impact assessment - Executive Summary

Sammanfattning

Europeiska kommissionen vill med detta meddelande initiera en debatt om hur bruket att kasta fångst överbord kan minskas för att till slut upphöra i Europeiska unionens (EU:s) fisken, d.v.s. i de kommersiella fisken som bedrivs av gemenskapens fartyg på gemenskapens vatten. Målet är att säkra att EU:s fisken blir ekonomiska, miljömässiga, socialt hållbara samt ger minimala effekter på det marina ekosystemet. De medel som föreslås är successivt införande av förbud mot att kasta fisk överbord – all fisk och alla skaldjur som fångas måste också landas – tillsammans med kompletterande åtgärder som t.ex. uppmuntran till att förbättra fiskredskapens selektivitet, krav på byte av fiskeplats och fredningstider med kort varsel. Detta innebär att en granskning av EU:s fisken på sikt kommer att genomföras med målet att minska utkastet av fisk i varje enskilt fiske. De åtgärder som kan bli aktuella kommer att variera från fiske till fiske, då skilda förutsättningarna råder för EU:s olika fisken.

Som grundläggande princip föreslås att i första hand reglera vad som fångas snarare än vad som landas. Detta innebär att den framtida fiskeriförvaltningen ska baseras på att krav ställs så att specificerade resultat uppnås – maximal godtagbar påverkan – snarare än nuvarande situation med förordningar med särskilda tekniska lösningar. En sådan resultatbaserad förvaltning kommer i högre grad än nu att involvera näringen för att finna tekniska lösningar som är ekonomiskt och praktiskt genomförbara och som ger de förväntade resultaten. Den nu föreslagna resultatbaserade förvaltningen innebär ett nytänkande som på sikt kan komma att medföra betydande förändring av den gemensamma fiskeripolitiken.

Sverige välkomnar kommissionens förslag, som innebär en övergång från en detaljstyrd förvaltning till mer resultatbaserad förvaltning. Sverige är vidare positiv till att ge näringen större delaktighet samt möjlighet till egenförvaltning.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Behovet att reducera utkast av fisk i europeiska fiskerier identifierades som ett viktigt mål när den reviderade gemensamma fiskeripolitiken (GFP:n) antogs 2002. Data om utkast har sedan dess systematiskt samlats in för att kunna göra en kartläggning av utkastproblematiken i olika europeiska fisken.

Kommissionen presenterar sin analys av hur man skulle kunna minska och i vissa fall t.o.m. eliminera utkast av fisk. En övergripande tankegång är att en övergång bör ske till en framtida förvaltning som är mer resultatbaserad, t.ex. maximalt tillåtna bifångster, istället för nuvarande mer detaljstyrda förvaltningen, s.k. micro-management, som ofta innebär komplexa tekniska regleringar. Den föreslagna förvaltningen kräver dock ett större ansvarstagande och engagemang från näringen, från att identifiera praktiska tekniska lösningar som är ekonomiskt och miljömässigt hållbara, till att efterleva nya typer av kontrollregler. I praktiken innebär detta att man ska reglera vad som skall fångas och ej som nu vad som får landas.

Åtgärder

Det föreslås t.ex. att normer eller standards ska definieras för ”maximalt tillåtna bifångster” i fiske för fiske, så att utkasterna kan elimineras och de oönskade bifångsterna reduceras. Detta medför att alla EU:s fisken ska revideras med målet att minska bifångsterna genom att utforma skräddarsydda planer för varje enskilt fiske. För att uppnå detta krävs en kombination av flera åtgärder, som utveckling och användning av selektiva redskap, att fredningsområden införs, vilket innebär områden som stängs

med kort varsel för fiske under en begränsad tid till följd av stor inblandning av ungfisk, krav på byte av fiskeplats, kvotflexibilitet, avgifter på oönskade bifångster och beslag av oönskade bifångster. På sikt kan detta innebära ett successivt införande av förbud mot att kasta fisk överbord – all fisk och alla skaldjur som fångas måste också landas. Detta medför att sådana förvaltningsåtgärder som nu uppmuntrar till utkast av fångst måste revideras, t.ex. måste fiskekvoter kombineras med minskad fiskeansträngning, i blandade fisken kan behöva utvecklas mekanismer för viss flexibilitet samt överföring av kvoter och bestämmelserna om minsta tillåtna landningsstorlek måste ses över.

Vidare ska den föreslagna resultatbaserade förvaltningen utgå ifrån att "maximalt godtagbar påverkan förorsakad av fisket" ska definieras. Denna definition ska baseras på en minskning i förhållande till rådande situation och innebär att "maximalt godtagbar påverkan" definieras för bifångster, juveniler, oönskade arter, habitat etc. Syftet är att det onödiga dödandet av marina organismer ska upphöra inom fisket. På sikt kommer normerna att successivt minskas ytterligare i syfte att uppmuntra till sådan teknisk utveckling och anpassning av fiskerutinerna som gör att bifångster kan undvikas.

Fiskenäringens delaktighet

Strategin går ut på att ersätta nuvarande detaljreglering av t.ex. fiskeredskap, fiskerutiner etc. med mer resultatbaserad förvaltning. Genom detta kan fiskerinäringen själv välja de lösningar som de finner praktiska och ekonomiska. Detta innebär att fiskerinäringens initiativ och förmåga får stor betydelse för att finna tekniska och praktiska lösningar.

Översyn av nuvarande kvotsystem och marknadsreglering

Skyldigheten att landa all fisk kommer att innebära att man måste överväga om dessa bifångster bör räknas av mot kvoterna eller om kvotsystemet bör ändras för att även omfatta bifångster. Även försäljning av bifångsterna måste övervägas, dvs. ska de säljas via de normala marknadssystemen för livsmedelskonsumtion eller till fiskmjöl och fiskolja eller annat. Det måste också fastställas om och i så fall hur en del av utbytet vid sådan försäljning skulle kunna användas för att täcka nya utgifter som uppstår till följd av genomförandet av åtgärderna för att hindra att fångst kastas överbord. Det kan röra sig både om myndigheternas utgifter och utgifter som uppstår för yrkesfiskarna

Kontroll

Svårigheterna framhålls med att kunna konstatera dels att fiskfångst kastas överbord och dels att dokumentera detta när det väl har skett. Detta används även som argument för att ett utkastförbud inte kan kontrolleras. Men ett förbud kan vara positivt om yrkesfiskarna förändrar sitt arbetssätt som genom att använda selektiva redskap, stängda områden, eller att strikt kontroll med kännbart straffsystem tillämpas.

Vidare föreslås ett system med observatörer, som innebär

- att enskilda fartygens landningar övervakas i kombination med analys av fångst- och landningssiffror som jämförs med observatörers uppgifter
- System med elektronisk loggbok som i princip ger fångstsammansättningen. Detta är särskilt aktuellt när man överväger att stänga vissa områden för fiske med kort varsel t.ex. p.g.a. stor inblandning av ungfisk i fångsterna, s.k. fredningstider i realtid.
- Övervakning och kontroll av fiskeredskapen.
- Engagemang och samarbete från aktörernas sida.

Vidare lyfts fram vikten av att genomföra fredningstider samt att en mekanism inrättas så att kommunikation kan genomföras mellan gemenskapsorgan och medlemsstat om behovet av fredningsåtgärder.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Inga för närvarande

1.3 Budgetära konsekvenser

Kan inte förutses för närvarande

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar kommissionens förslag att genomföra den nya policyn som innebär att åtgärderna kan variera från fiske till fiske. Utkastproblematiken är en komplex fråga som är angelägen att lösa. Sverige ser fördelar med kommissionens förslag om övergång från en detaljstyrd förvaltning till mer resultatbaserad förvaltning. Genom detta ges näringen en större möjlighet att konstruktivt bidra till lösningar på problemen med bifångster och utkast samtidigt som de åläggs ett större ansvar. Mot bakgrund av historiken i Europas fiskeriförvaltning är Sverige positiv till en

Sverige välkomnar kommissionens förslag att genomföra den nya policyn fiske för fiske. Sverige ser vidare fram emot det kommande arbetet och anser det angeläget att i nuläget mera betona möjligheterna än problemen. Den nya policyn förutsätter dock vetenskaplig analys, t.ex. att orsaker och drivkrafter kartläggs noggrant för utkast för enskilda fisken. Denna kunskap kan sedan användas i diskussioner kring lösningar specialdesignade för olika fisken. I vissa fisken kan t. ex. borttagande av minimimått vara fullkomligt relevant medan de i andra fall inte är relaterade till drivkrafterna för utkast. Vid utformning av åtgärds paket, inklusive utkastförbud, för att minska eller eliminera utkast i olika fiskerier är det av betydelse att hänsyn tas till möjligheten till kontroll.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flertalet medlemsstater har varit positiva till kommissionens förslag men några har framhållit stora problem som t.ex. hur ett utkastförbud ska fungera i praktiken. Det har även förts fram att utkast av fiskfångster är en av de viktigaste frågorna att hantera de närmaste åren. Det har särskilt lyfts fram att näringen bör delta i processen för att initiativet ska fungera samt har pekat på behovet av utveckling av selektiv utrustning och vikten av att reglera mängden bifångster. Några medlemsstater har ansett att incitament för yrkesfiskarna måste skapas, som t.ex. en bättre övergång till selektiva redskap. En medlemsstat har framhållit att "fiske mot fiske" går igenom och att detaljlösningar bör eftersträvas. Några andra har framhållit att situationen i Medelhavet kräver detaljlösningar. En medlemsstat har lyft fram de låga bifångsterna i det riktade fisket i Östersjön men dessutom framhållit svårigheter med att övervaka ett utkastförbud. En annan medlemsstat har varit positiv till att diskutera fiske för fiske i syfte att uppnå mer skräddarsydda regler.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

-

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Nationell remiss pågår med remisstid till den 28 maj 2007

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 37 i EG-fördraget. Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet efter att ha hört Europaparlamentet.

3.3 Fackuttryck/termer

Utkast av fiskfångst: definieras enligt FN:s organ för jordbruk, skogsbruk och fiske (FAO) som ”den andel av den sammanlagda mängden materia av animaliskt ursprung som, av ett eller annat skäl, kastas bort eller dumpas i havet”.

STECF: EU:s vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté för fiskerinäringen

EU:s fisken: det kommersiella fiske som bedrivs av gemenskapens fartyg på gemenskapens vatten

Bifångster av fisk: den mängd oönskad fisk eller andra marina organismer som fångas i samband med fiskfångster. Bifångster kan utgöras av oönskad fisk, skaldjur, marina organismer, sjöfågel, marina däggdjur etc.

Juveniler: ung fisk som ej har lekt

Fredningstider: innebär att fiske förbjuds periodvis eller tillfälligt i ett område i syfte att skydda fiskbestånden.

Selektiva redskap: storleks- och artselektiva redskap som utvecklats (minsta maskstorlek, flyktpaneler etc.) för att undvika fångster av liten fisk och oönskade arter i syfte att skydda det marina ekosystemet.

Kvotflexibilitet: en mekanism för att kunna byta fiskekvoter