



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.5.2014
COM(2014) 265 final

2014/0138 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om forbud mod fiskeri med drivgarn, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 812/2004, (EF) nr. 2187/2005 og (EF) nr. 1967/2006 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 894/97

{SWD(2014) 153 final}

{SWD(2014) 154 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Fiskeri med drivgarn er traditionelt blevet udført med net af en begrænset længde og en relativt lille maskestørrelse for at fange forskellige små og mellemstore pelagiske arter, der mestendels lever i eller vandrer gennem kystområder. Sidst i 1970'erne og i 1980'erne begyndte der at opstå betydelige problemer, da drivgarn med store maskestørrelser og netlængder på dusinvis af kilometer blev taget i anvendelse. Disse store drivgarn resulterede i en væsentlig stigning i den utilsigtede dødelighed blandt beskyttede arter, herunder især hvaler, havskildpadder og hajer, hvilket har givet anledning til betænkeligheder på internationalt plan pga. deres indvirkning på miljøet.

I begyndelsen af 1990'erne udarbejdede EU regler for fiskeri med drivgarn på grundlag af FN's Generalforsamlings resolutioner¹, hvori der blev opfordret til et moratorium for havfiskeri med store pelagiske drivgarn².

I EU (undtagen i Østersøen, Bælterne og Øresund) har det derfor siden juni 1992 været forbudt at opbevare om bord eller anvende drivgarn, som enkeltvis eller i alt er over 2,5 km lange. Siden 2002 har det været forbudt at anvende enhver form for drivgarn, uanset størrelse, til fangst af arter, der er opført i bilag VIII til Rådets forordning (EF) nr. 894/97 (arter for hvilke der ikke er udstedt fiskeritilladelse). Det er også forbudt at lande de arter, der er opført i bilag VIII, og som er fanget med drivgarn. Desuden har det siden 1. januar 2008 været forbudt at opbevare enhver form for drivgarn om bord i Østersøen, Bælterne og Øresund.

EU's nuværende retlige ramme for drivgarn har imidlertid vist sig at have visse svagheder, idet det er let at omgå de gældende regler. Manglen på EU-regler vedrørende fiskeredskabernes egenskaber (f.eks. maksimal maskestørrelse, maksimal trådtykkelse, føring osv.) og anvendelsen af fiskeredskaberne (f.eks. længste afstand fra kysten, sættetid, fangstsæson osv.) kombineret med muligheden for at opbevare andre fiskeredskaber om bord har gjort det muligt for fiskere at anvende drivgarn ulovligt til at fange arter, som det er forbudt at fange med denne type fiskeredskaber, og angive, at arterne er fanget med andre fiskeredskaber (f.eks. langliner osv.).

Til trods for bestemmelserne om drivgarn rapporteres der desuden fortsat om ulovlig anvendelse af dette redskab i EU-farvande. Alvorlige overtrædelser begået af visse medlemsstater har desuden været genstand i to afgørelser, som Domstolen har truffet i sager mod Frankrig (C-556/07; C-479/07) og Italien (C-249/08).

Kontrol- og håndhævelsesindsatsen leverer ikke de nødvendige resultater, fordi fiskeriet er af et begrænset omfang, som gør det let at tilpasse det til kontrollerne og finde strategier til at undgå dem. Små drivgarn er stadig tilladt, og smuthullerne i EU-lovgivningen gør det let at anvende garnene ulovligt. Dette gør det ekstremt vanskeligt for kontrolmyndighederne at skaffe et solidt bevismateriale for de ulovlige aktiviteter, som gør det muligt at håndhæve reglerne.

På denne baggrund er det klart, at der stadig er alvorlige miljømæssige og bevaringsmæssige problemer forbundet med anvendelsen af disse fiskeredskaber.

¹ FN's Generalforsamlings resolution: 44/225 af 22. december 1989, 45/197 af 21. december 1990 og 46/215 af 20. december 1991.

² I henhold til konventionen om forbud mod fiskeri med store drivgarn i det sydlige Stillehav (Wellington-konventionen, der blev vedtaget i Wellington den 24. november 1989, og som trådte i kraft den 17. maj 1991) defineres store drivgarn som garn med en længde på over 2,5 km. <http://www.mfe.govt.nz/laws/meas/wellington.html>; <http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/08/8-02/large-driftnets.xml>.

For at rette op på denne situation og opfylde EU's internationale forpligtelser til at regulere fiskeri med drivgarn ordentligt, fastsættes der med den foreslåede forordning på grundlag af en forsigtighedstilgang et fuldstændigt forbud mod at medføre og anvende enhver form for drivgarn fra den 1. januar 2015 i alle EU-farvande. Med den foreslåede forordning indføres der en revideret og mere omfattende definition af dette fiskeredskab med henblik på at lukke ethvert smuthul, som måtte findes på nuværende tidspunkt.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Der er gennemført en konsekvensanalyse, i hvilken der tages hensyn til oplysninger fra forskellige kilder: en webbaseret offentlig høring, to koordinerede undersøgelser³, oplysninger fra medlemsstaterne og kommentarer fra styringsgruppen for konsekvensanalysen.

I konsekvensanalysen undersøges følgende politikmuligheder: 1) status quo 2) tiltag vedrørende tekniske foranstaltninger og/eller kontrolforanstaltninger for at øge muligheden for kontrol og foreneligheden med miljøet 3) et forbud mod udvalgte former for fiskeri med drivgarn, der er identificeret som værende de mest skadelige for strengt beskyttede arter og/eller hvormed det ikke er muligt at undgå bifangster af arter, for hvilke der ikke er udstedt fiskeritilladelse 4) et fuldstændigt forbud mod fiskeri med drivgarn.

Medlemsstaternes manglende eller sparsomme overvågning af disse typer fiskeri, både til kontrolformål og videnskabelige formål, har imidlertid sammen med det begrænsede stikprøvemateriale i de to undersøgelser gjort det særdeles vanskeligt at få et samlet overblik over de nuværende fiskeriaktiviteter og deres faktiske indvirkning på miljøet, og det har derfor ikke været muligt at vurdere virkningen af de forskellige politikmuligheder gennem en indikatorbaseret analyse.

Mulighed 4 foretrækkes frem for mulighed 1, 2 og 3, fordi det er den, der i videst muligt omfang opfylder kriterierne for relevans, gennemslagskraft, effektivitet og sammenhæng, samtidig med at den leverer de bedste resultater, hvad angår indvirkning på miljøet samt færre administrative byrder. Mulighed 4 støttes af mere end 52 % af respondenterne i den offentlige høring, herunder fiskeriforeninger og ngo'er. Mulighed 4 er derfor valgt som den mest passende, idet udvælgelsen er foretaget på grundlag af en forsigtighedstilgang til fiskeri, der indebærer en høj risiko for utilsigtede fangster af strengt beskyttede arter, og som medlemsstaterne i ringe grad eller slet ikke overvåger.

De fleste tilfælde af fiskeri med drivgarn, der konstateres, er sæsonbetingede, og den aktive flåde, der deltager i fiskeriet med drivgarn, består af polyvalente fartøjer fordelt ud over et stort område, i alt mindst 840 fartøjer (ikke iberegnet fartøjer i Østersøen). For de fleste fiskere udgør fiskeri med drivgarn kun nogle få måneders fiskeriaktivitet om året, idet nogle fiskere kun anvender drivgarn i mindre end 14 dage om året. Et fuldstændigt forbud mod anvendelsen af drivgarn forventes således ikke at medføre en tilsvarende reduktion i antallet af fiskere, som fortsætter med at fiske med andre fiskeredskaber, som de allerede har lov til at anvende ifølge deres fiskeritilladelse. Ifølge de oplysninger, der er indsamlet i forbindelse med konsekvensanalysen, er der stor forskel på de økonomiske resultater af og redskabernes betydning for fartøjerne og flåderne. Dog er forskellene mindre på nationalt plan. For de

³ - MAREA-Specific contract (specifik kontrakt) 8 (SI2.646130). "Identification and characterization of the small scale driftnet fisheries in the Mediterranean (Identificering og beskrivelse af ikke-industrielt fiskeri med drivgarn i Middelhavet) (DriftMed).
- Specific contract (specifik kontrakt) 5 (SI2.650655). "Study in support of the review of the EU regime on the small-scale driftnet fisheries" (Undersøgelse til støtte for gennemgangen af EU-ordningen om ikke-industrielt fiskeri med drivgarn).

flåder, for hvilke der er tilgængelige data, som f.eks. fartøjer fra Det Forenede Kongerige udgør den samlede værdi af ikke-industrielt fiskeri med drivgarn fra ca. 250 fartøjer 0,14 % af den samlede værdi af landingerne i Det Forenede Kongerige i 2011. For Italien, hvor der er konstateret et mindre antal aktive fartøjer, nemlig ca. 100, er de økonomiske resultater af fiskeri med drivgarn små (0,8 % i værdi og 1,3 % af landingernes vægt), omend den værdi, der landes, varierer fra 20 % til 55 % (op til 90 % i et bestemt fiskeri) af den omsætning, som disse fartøjer skaber. Den fortjeneste, der skabes ved anvendelse af drivgarn, varierer meget, fra 1 % til 54 % af den omsætning, fartøjerne skaber, med et gennemsnit på 22 % for alt italiensk fiskeri med drivgarn. Mens det ikke kan udelukkes, at forbuddet kan påvirke nogle af de fartøjer, der udøver denne type fiskeri, anses den samlede socioøkonomiske virkning af et fuldstændigt forbud for at være irrelevant på nationalt og subregionalt plan.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

- **Resumé af forslaget**

Indførelse af et fuldstændigt forbud mod at medføre ombord eller anvende enhver form for drivgarn fra den 1. januar 2015 i alle EU-farvande og for alle EU-fartøjer. Indførelse af en revideret og mere omfattende definition af drivgarn for at lukke ethvert muligt smuthul i den gældende lovgivning.

- **Retsgrundlag**

Artikel 43, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

- **Nærhedsprincippet**

Forslaget hører under Den Europæiske Unions enekompetence.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er nødvendigt og hensigtsmæssigt for gennemførelsen af den økosystembaserede tilgang til fiskeriforvaltning. I overensstemmelse med EU-traktatens artikel 5, stk. 4, går dette forslag ikke videre end, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

- **Valg af instrument**

Foreslået reguleringsmiddel: Europa-Parlamentets og Rådets forordning.

Andre midler ville ikke være hensigtsmæssige af følgende årsager: ved retsakten ophæves og ændres eksisterende forordninger, som skal ændres ved en anden forordning.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Foranstaltningen medfører ikke yderligere udgifter for EU.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om forbud mod fiskeri med drivgarn, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 812/2004, (EF) nr. 2187/2005 og (EF) nr. 1967/2006 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 894/97

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
 under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 43, stk. 2,
 under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
 efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
 under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁴
 efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
 ud fra følgende betragtninger:

- (1) Med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013⁵ fastlægges de forvaltningsmæssige rammer for bevarelse af havets biologiske ressourcer og forvaltningen af fiskeriet efter dem.
- (2) Bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer bør være baseret på den forsigtighedstilgang, der ikke blot følger af det forsigtighedsprincip, der er henvist til i første afsnit af artikel 191, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, men også af EU's internationale forpligtelser som afspejlet i FN's aftale om fiskebestande⁶, særlig artikel 6, såvel som af den bedste tilgængelige videnskabelige dokumentation.
- (3) Den fælles fiskeripolitik bør bidrage til at beskytte havmiljøet, til en bæredygtig forvaltning af alle kommercielt udnyttede arter og især til at opnå en god miljøtilstand senest i 2020, jf. artikel 1, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF⁷.
- (4) Som følge af bekymringer om de miljømæssige konsekvenser af industrielt fiskeri med drivgarn med en længde på over 2,5 km, som har resulteret i en betydelig utilsigtet dødelighed blandt beskyttede arter, blev der i FN's Generalforsamlings

⁴ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁵ 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 (EUT L 354 af 28.12.2013, s. 22).

⁶ EFT L 189 af 3.7.1998, s. 16.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategirammedirektivet) (EUT L 164 af 25.6.2008, s. 19).

resolution 44/225 af 22. december 1989, 45/197 af 21. december 1990 og 46/215 af 20. december 1991⁸ opfordret til et moratorium for disse fiskeredskaber.

- (5) I overensstemmelse hermed fastlægges der ved Rådets forordning (EF) nr. 894/97⁹ forvaltningsmæssige rammer for bevarelsen af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger i form af en begrænsning af drivgarns samlede længde til højst 2,5 km og et forbud mod at medføre om bord eller fiske med drivgarn beregnet til fangst af bestemte arter.
- (6) Desuden forbydes det ved Rådets forordning (EF) nr. 2187/2005¹⁰ at medføre drivgarn om bord i Østersøen, Bælterne og Øresund fra den 1. januar 2008.
- (7) De bevaringsmålsætninger vedrørende utilsigtet dødelighed blandt beskyttede arter, som søges nået med de ovennævnte EU-regler for drivgarn, er stadig relevante og bør styrkes.
- (8) Definitionen af drivgarn bør derfor præciseres af tydelighedshensyn og for at sikre, at regler for drivgarn forstås og gennemføres ensartet af medlemsstaterne.
- (9) Det er desuden nødvendigt at udvide definitionens anvendelsesområde for at dække enhver nyligt identificeret type drivende fiskenet udover drivgarn, som måtte blive udviklet inden for visse former for fiskeri. Det er særlig vigtigt, at definitionen dækker fiskeredskaber, der i modsætning til drivgarn består af to eller flere netvægge placeret parallelt på overtællen/overtællerne, men som anvendes nær vandoverfladen på samme måde som drivgarn og har en tilsvarende indvirkning på havets ressourcer, hvorfor disse fiskeredskaber ligeledes bør omfattes af forordningen, således at der skabes sammenhæng.
- (10) EU's gældende lovgivning om drivgarn har vist sig at have svagheder og smuthuller, fordi reglerne er lette at omgå, og fordi de er uden virkning, når det drejer sig om at løse de problemer vedrørende bevarelse, som er forbundet med denne type fiskeredskaber.
- (11) Fiskeri med drivgarn udøves af et ukendt antal små polyvalente fiskerfartøjer, hvoraf de fleste fisker uden nogen form for regelmæssig videnskabelig kontrol og overvågning. Grundet disse fiskeriaktiviteters begrænsede omfang, som gør det let at undslippe overvågning, har kontrol- og håndhævelsesindsatsen ikke leveret de nødvendige resultater, hvad angår bevarelse af havets ressourcer, særlig når det drejer sig om visse beskyttede arter.
- (12) Der meldes fortsat om, at EU-fartøjer fisker ulovligt med drivgarn, særlig med henblik på at fange arter, der er opført i bilag VIII til forordning (EF) nr. 847/97, og dette har været årsag til kritik af EU's overholdelse af gældende internationale forpligtelser på dette område.

⁸ De Forenede Nationers Generalforsamlings resolution A/RES/44/225 om fiskeri med store pelagiske drivgarn og dets konsekvenser for havenes biologiske ressourcer, s. 147. De Forenede Nationers Generalforsamlings resolution A/RES/45/197 om fiskeri med store pelagiske drivgarn og dets konsekvenser for havenes biologiske ressourcer, s. 123. De Forenede Nationers Generalforsamlings resolution A/RES/46/215 om fiskeri med store pelagiske drivgarn og dets konsekvenser for havenes biologiske ressourcer, s. 147.

⁹ Rådets forordning (EF) nr. 894/97 af 29. april 1997 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT L 132 af 23.5.1997, s. 1) som ændret ved forordning (EF) nr. 1239/98.

¹⁰ Rådets forordning (EF) nr. 2187/2005 af 21. december 2005 om bevarelse af fiskeressourcerne i Østersøen, Bælterne og Øresund gennem tekniske foranstaltninger (EUT L 349 af 31.12.2005, s. 1).

- (13) Desuden er fiskeri med drivgarn, nær eller i vandoverfladen fortsat en kilde til store betænkeligheder, fordi der utilsigtet fanges havpattedyr, havskildpadder og havfugle, som for de flestes vedkommende er klassificeret som arter, der i henhold til EU-lovgivningen skal beskyttes strengt.
- (14) Desuden har de overvågnings- og indberetningsordninger, der er oprettet med Rådets direktiv 92/43/EØF (habitatsdirektivet)¹¹, vist sig ikke at være effektive, når det gælder identifikation og registrering af de menneskeskabte årsager, i form af fiskeri, til dødelighed blandt strengt beskyttede arter.
- (15) Den økosystembaserede tilgang til fiskeriforvaltningen kræver, at negative indvirkninger fra fiskeriet på de marine økosystemer minimeres, og at uønskede fangster undgås og mindskes i videst muligt omfang.
- (16) På baggrund af ovennævnte grunde og for på korrekt vis at løse bevaringsmæssige problemer, som disse fiskeredskeer fortsat skaber, såvel som for at nå de miljømæssige og håndhævelsesmæssige mål på virkningsfuld og effektiv vis og samtidig tage hensyn til den minimale socioøkonomiske indvirkning, er det nødvendigt at indføre et fuldstændigt forbud mod at medføre om bord eller anvende enhver form for drivgarn i alle EU-farvande og for alle EU-fartøjer, uanset om de fisker i eller uden for EU-farvande, og for tredjelandsfartøjer i EU-farvande.
- (17) For at EU-lovgivningen skal være tydelig, er det også nødvendigt at ophæve alle andre bestemmelser vedrørende drivgarn ved at ændre Rådets forordning (EF) nr. 850/98¹², forordning (EF) nr. 812/2004, forordning (EF) nr. 2187/2005 og Rådet forordning (EF) nr. 1967/2006¹³ og ophæve forordning (EF) nr. 894/97.
- (18) For fartøjer, der udøver ikke-industrielt fiskeri med drivgarn, kan der være behov for nogen tid til at tilpasse sig den nye situation samt for en udfasningsperiode. Denne forordning bør derfor træde i kraft den 1. januar 2015 —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Anvendelsesområde

Denne forordning finder anvendelse på alle fiskeaktiviteter, der er omfattet af den fælles fiskeripolitik, som fastsat i artikel 1, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1380/2013.

Artikel 2

Definition

1. Med henblik på denne forordning finder definitionerne i artikel 4, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1380/2013 anvendelse.
2. Desuden forstås ved "drivgarn" et garn, der består af en eller flere netvægge placeret parallelt på overtællen/overtællerne, som holdes ved overfladen eller i en vis afstand herfra af flydere, og som driver med strømmen enten alene eller sammen med det

¹¹ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7).

¹² Rådets forordning (EF) nr. 850/98 af 30. marts 1998 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer (EFT L 125 af 27.4.1998, s. 1).

¹³ Rådets forordning (EF) nr. 1967/2006 af 21. december 2006 om forvaltningsforanstaltninger til bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne i Middelhavet (EUT L 409 af 30.12.2006, s. 11).

fartøj, det eventuelt er fastgjort til. Det kan være forsynet med anordninger, der har til formål at stabilisere det eller at begrænse dets drift, såsom et drivanker eller et bundanker for enden af nettet.

Artikel 3

Forbud mod drivgarn

Det er forbudt:

- a) at fange havets biologiske ressourcer med drivgarn samt
- b) at medføre drivgarn, uanset type, om bord på fiskerfartøjer

Artikel 4

Ændringer af dertil knyttede forordninger

- 1. Artikel 20, stk. 3, i forordning (EF) nr. 850/98 udgår.
- 2. I forordning (EF) nr. 812/2004 foretages følgende ændringer:
 - a) Artikel 1a udgår.
 - b) I bilag I udgår afsnit A, litra b), og afsnit E, litra b).
 - c) Bilag III, punkt 3, afsnit D, udgår.
- 3. Artikel 2, litra o), og artikel 9 og 10 i forordning (EF) nr. 2187/2005 udgår.
- 4. I bilag II, første afsnit, nr. 1, i forordning (EF) nr. 1967/2006 udgår ordene "og drivgarns".

Artikel 5

Ophævelse

Forordning (EF) nr. 894/97 ophæves.

Artikel 6

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft den 1. januar 2015.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand