



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 25.3.2004
KOM(2004) 167 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG
EUROPA-PARLAMENTET**

Forbedring af kontrollen af industrifiskeriet i EU

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Baggrund: Forordningen om industrifiskeri efter sild	3
3.	Den nuværende situation.....	4
3.1.	Sildebestandenes tilstand	4
3.1.1.	Sildebestandene i region 1 og 2	4
3.1.2.	Sildebestandene i Østersøen.....	4
3.2.	Industrilandinger	5
3.3.	Forvaltning og kontrol.....	5
4.	Fremtidig Forvaltning og Kontrol.....	7

1. INDLEDNING

Denne meddelelse er resultatet af en analyse, som Kommissionen har foretaget ved udarbejdelsen af en beretning til Rådet og Europa-Parlamentet med henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 1434/98 af 29. juni 1998 om de nærmere betingelser for landing af sild til industrien, bortset fra fødevarerindustrien¹. Ifølge artikel 4 i denne forordning træffer Rådet på baggrund af en beretning og et forslag fra Kommissionen afgørelse om eventuelle nødvendige tilpasninger af forordningen inden den 31. december 2002. Af forskellige grunde, navnlig det store antal genopretningsplaner, der skal udarbejdes, har det ikke været muligt at overholde fristen 31. december 2002, men spørgsmålet om overvågning af industrifiskeriet er dog stadig vigtigt.

Kommissionens konklusioner, når det gælder kontrollen af sildefiskeriet, der er omfattet af 1998-forordningen, gør sig også gældende for andre industrifiskerier. Kommissionen har derfor besluttet at fremkomme med en mere generel meddelelse om nødvendigheden af bedre kontrol af alt industrifiskeri.

2. BAGGRUND: FORORDNINGEN OM INDUSTRIFISKERI EFTER SILD

I 1977 gav den biologiske situation for sildebestandene i EF-farvande anledning til alvorlige betænkeligheder. Da industrifiskeriet ansås for at være en væsentlig faktor i denne situation, og da der ikke var indført forvaltningsforanstaltninger som fx TAC'er, vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 2115/77 af 27. september 1977 om forbud mod direkte fiskeri og landing af sild bestemt til industrien, bortset fra fødevarerindustrien². Formålet med denne forordning var at sikre, at sildefangsterne kun gik til konsum. Den forbød fiskeri efter sild til industriformål, bortset fra fødevarerindustrien, i alle EF-farvande og landinger af sild til sådanne formål i EF, uanset hvor silden blev fanget.

Forbedringen af sildebestandenes biologiske situation i mange områder og udviklingen i foranstaltningerne for fiskeriforvaltning, såsom TAC- og kvoteordningen og tekniske bevarelsesforanstaltninger, medførte, at forbuddet mod industrifiskeri blev taget op til revision i 1998. Resultatet blev, at Rådet erstattede 1977-forordningen med forordning (EF) nr. 1434/98. Ved denne forordning blev betingelserne for landing af sild til industriformål fastsat og følgende regler indført for usorterede landinger:

Uden for Østersøen (region 1 og 2): sild, der er fanget med redskaber med en mindstemaskestørrelse på under 32 mm (i underområde VIII og IX 40 mm) må ikke overstige mellem 5 og 20 vægtprocent af den samlede fangst alt efter område og målarter. Ud over de maksimale bifangstprocenter fastsættes hvert år en særskilt bifangstkvote for sild i TAC- og kvoteforordningen.

I Østersøen: der skelnes mellem farvandene øst og vest for 16° østlig længde. Vest for denne linje gælder en bifangstregel for sild på 20 % af den samlede fangst ved fiskeri med redskaber med en maskestørrelse på under 32 mm. Øst for denne linje kan fangsterne bestå af op til 45 % sild ved fiskeri med en maskestørrelse, som er mindre end den mindstemaskestørrelse, der er tilladt ved direkte sildefiskeri. Denne mindstemaskestørrelse er forskellig for forskellige dele af dette område, nemlig fra 32 mm til 16 mm.

¹ EFT L 191 af 7.7.1998, s. 10.

² EFT L 247 af 28.9.1977, s. 2.

I sin meddelelse om reformen af den fælles fiskeripolitik ("Vejviseren")³ erklærede Kommissionen, at der for industrifiskeri skal gælde bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger på samme måde som for andre former for fiskeri. Det blev også anført, at Kommissionen ville anmode ICES om at vurdere industrifiskeriets indvirkning på de marine økosystemer. I juni 2003 forelagde ICES resultaterne af en sådan undersøgelse, som vedrørte industrifiskeriet efter tobis, brisling, sperling og blåhvilling i den nordøstlige del af Atlanterhavet. Industrifiskeriet i Østersøen var ikke taget med i vurderingen, og ICES er derfor blevet anmodet om at inkludere dette fiskeri i sin udtalelse i 2004. Af ICES-undersøgelsen fremgår det, at indvirkningen på de marine økosystemer er forholdsvis lille sammenlignet med konsumfiskeriets indvirkninger.

3. DEN NUVÆRENDE SITUATION

3.1. Sildebestandenes tilstand

3.1.1. Sildebestandene i region 1 og 2

Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES) foretager vurderinger af situationen for seks sildebestande af betydning for EF-fiskerne i region 1 og 2:

- atlanto-skandisk sild
- sild i den vestlige del af Østersøen, Skagerrak og Kattegat
- sild i Nordsøen
- sild vest for Skotland
- sild i Det Irske Hav og
- sild i afsnit VIa (syd) og VIIb,c.

Disse sildebestandes tilstand er generelt positiv. Når man ser bort fra sild i afsnit VIa (syd) og VIIb,c, er bestandene blevet forøget i de senere år og befinder sig på relativt sikre niveauer. Bestandene i Nordsøen og vest for Skotland er rekordstore eller næsten rekordstore.

3.1.2. Sildebestandene i Østersøen

ICES vurderer østersøsild som fem bestandsenheder: underafsnit 22-24, underafsnit 25-29 og 32, Riga-bugten, underafsnit 30 og underafsnit 31.

Situationen er meget forskellig for de forskellige østersøbestande. Bestanden i Riga-bugten og bestanden i underafsnit 31 befinder sig ifølge ICES' vurdering inden for sikre biologiske grænser, mens fiskeridødeligheden er for stor for de andre bestandes vedkommende. Situationen er særligt alvorlig for den centrale bestand (underafsnit 25-29 og 32). Bestanden befinder sig på et historisk lavpunkt, og i sin udtalelse for 2004 anbefaler ICES en nedsættelse af fiskeridødeligheden på over 50 %.

³ KOM(2002) 181 endelig.

3.2. Industrielandinger

Industrifiskeriet i EF-farvande kan karakteriseres som enkeltartsfiskeri med bifangster af andre arter. De vigtigste målarter er blåhvilling (Nordsøen, farvandene vest for Skotland, Irland, omkring Færøerne og i retning mod Island, tobis (Nordsøen og Skagerrak), sperling (Nordsøen og Skagerrak) og brisling (Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og Østersøen). Industriefangster landes usorteret.

Nordsøen: Industrielandingerne fra Nordsøen har i de sidste 20 år ligget relativt stabilt mellem 1 og 1,5 mio. tons om året, idet de dog faldt brat i 2003. Industriarterne tegner sig for omkring 95 % af landingerne med tobis som den vigtigste art. Landingerne af sild som bifangst har udgjort mellem 20 000 og 25 000 tons (2 %) i de senere år.

Skagerrak og Kattegat: Industrielandingerne har i de senere år ligget på mellem 50 000 og 150 000 tons, heraf mellem 5 000 og 18 000 tons sild. De vigtigste målarter er tobis og brisling.

Østersøen: Kommissionen har ingen oplysninger om de mængder, der er landet til industriformål i Østersøen. De officielt rapporterede landinger af brisling og sild var på henholdsvis 354 000 tons og 339 000 tons i 2001. Ifølge ICES er industrielandingerne af brisling steget markant i løbet af det sidste årti. Brisling fanges for størstedelens vedkommende i blandede pelagiske fiskerier sammen med sild, og industrielandingerne af brisling kan omfatte forholdsvis store mængder sild.

Blåhvilling: Størstedelen af de mængder blåhvilling, der fanges i ICES underområde II, III, IV, V, VI og VII, landes til industriformål. De samlede landinger er i de senere år steget til over 1,5 mio. tons. Der foreligger næsten ingen oplysninger om fangsterne af andre arter i fiskeriet efter blåhvilling.

3.3. Forvaltning og kontrol

Af hensyn til bevarelsen er det afgørende, at de TAC'er og kvoter, der fastsættes for hver enkelt bestand, overholdes. Bortset fra betydningen af at overvåge, at TAC'er og kvoter ikke overskrides, er det afgørende, at der fremsendes korrekte data til videnskabsmændene for at få realistiske bestandsvurderinger og dermed pålidelige prognoser for og udtalelser om fangstniveauerne i de kommende år.

Ordningen for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne ved hjælp af TAC'er og kvoter blev fastlagt i 1982 (Rådets forordning (EØF) nr. 170/83⁴) og videreføres ved Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002⁵. Ved Rådets forordning (EØF) nr. 2057/82⁶, (EØF) nr. 2241/87⁷ og (EØF) nr. 2847/93⁸ blev der derefter fastsat bestemmelser om overvågning af landinger.

⁴ EFT L 24 af 27.1.1983, s. 1.

⁵ EFT L 358 af 31.12.2002, s. 59.

⁶ EFT L 220 af 29.7.1982, s. 1.

⁷ EFT L 207 af 29.7.1987, s. 1.

⁸ EFT L 261 af 20.10.1993, s. 1.

Et grundlæggende krav til alt fiskeri, jf. artikel 15 i kontrolforordningen (forordning (EØF) nr. 2847/93), er, at medlemsstaterne rapporterer landingerne til Kommissionen for hver bestand eller gruppe af bestande, der er undergivet TAC'er eller kvoter, og det derved sikres, at landingerne af hver art modregnes i den relevante TAC/kvote. De årlige TAC- og kvoteforordninger har dog omfattet bestemmelser om industrifiskeri, hvor sådanne fangster ikke skal modregnes i nogen kvote eller EF-andel, ligesom det er tilfældet med fangster, der tages under videnskabelige undersøgelser. Disse bestemmelser er helt klart forældede og bør udelades af fremtidige TAC- og kvoteforordninger for at garantere, at alle fangster, uanset om det er fangster til industriformål eller til konsum, modregnes i den relevante kvote.

Når dette generelle princip er fastslået, er der et kontrolproblem i forbindelse med industrilandingerne, som skyldes konflikten mellem på den ene side forpligtelsen til at rapportere landinger for hver bestand og på den anden side den gældende praksis med landing af usorterede arter, der er fanget i et blandet fiskeri. For at opfylde rapporteringsforpligtelserne må medlemsstaterne bestemme fangstsammensætningen af sådanne landinger, hvilket typisk gøres ved hjælp af et prøveudtagningssystem.

Situationen i denne henseende er forskellig fra område til område.

I Nordsøen, Skagerrak og Kattegat giver de usorterede landinger af sild til industriformål ikke anledning til denne form for problem. Næsten alle industrifangster fra området landes i Danmark. Danmark har indført et prøveudtagningssystem for landinger fra dette område, der, selv om det ikke er direkte knyttet til fangststatistikkerne, er knyttet til kvoteforvaltningen i kraft af den særskilte bifangstkvote for sild, der begrænser de samlede fangster af sild. Når denne bifangstkvote er opbrugt, er usorterede landinger (industrilandinger) ikke længere tilladt.

For bifangster af andre arter end sild findes der dog ikke tilsvarende bifangstkvoter, og landingerne af disse arter i industrifiskeriet er kun reguleret ved hjælp af de bifangstprocentsatser, der er fastsat i forordningen om tekniske foranstaltninger (Rådets forordning (EF) nr. 850/98⁹).

I Østersøen har alle de pågældende medlemsstater indført et prøveudtagningssystem. Bortset fra, at der ved EF-inspektionerne er konstateret svagheder i den måde, prøveudtagningen foregår på, synes det dog at fremgå, at disse prøveudtagningssystemer ikke er knyttet til kvoteforvaltningen.

Manglen på ordentlig kontrol og overvågning af fangstsammensætningen af usorterede landinger fra Østersøen er ensbetydende med, at bifangster af sild modregnes i brislingekvoten og ikke i sildekvoterne. Denne praksis er ikke i overensstemmelse med Rådets forordning (EØF) nr. 2847/93, og den underminerer bevarelsen af sildebestandene, da fangsterne kan ligge betydeligt over de fastsatte TAC'er, og den kompromitterer forvaltningen af fiskeriet, da de data, der anvendes til videnskabelige vurderinger af bestandenes tilstand, er baseret på ukorrekte landingsdata.

I farvande uden for Nordsøen og Østersøen udtages der normalt ikke prøver af usorterede landinger. En væsentlig del af EF-fartøjernes landinger finder sted i tredjelande (Norge, Færøerne og Island).

⁹ EFT L 125 af 27.4.1998, s. 1.

4. FREMTIDIG FORVALTNING OG KONTROL

Hvis der fastsættes TAC'er efter sunde biologiske kriterier, og hvis de håndhæves korrekt, er udnyttelsen af fisk efter landing et økonomisk spørgsmål og ikke et bevarelsesspørgsmål. Hvis det viser sig at være mere rentabelt at anvende en bestemt art til industriformål end til konsum, skulle dette i princippet ikke berøre bestandsbevarelsen. En korrekt forvaltning af både industrifiskeri og fiskeri til konsum og navnlig en effektiv kontrol af landingerne fra begge fiskerier må dog danne grundlag for en fremtidig bæredygtig udnyttelse af enhver bestand, der ligesom sild både anvendes til industriformål og konsum. Erfaringerne med gennemførelsen af betingelserne for begrænset landing af sild til industriformål fra Nordsøen, Skagerrak og Kattegat har vist, at bifangster af sild (og andre arter) og landinger deraf kan reguleres og overvåges korrekt; det særlige overvågningssystem, der finder anvendelse i danske havne, er blevet anvendt på næsten alle disse landinger.

Alle bifangster af TAC- og kvotearter i industrifiskeriet bør være omfattet af lignende kontrol- og overvågningsordninger.

Andre medlemsstater end Danmark og også Danmark, når det gælder landinger fra andre områder end Nordsøen, Skagerrak og Kattegat, har dog ikke anvendt de samme eller lignende betingelser for overvågning af industrilandinger.

Indførelsen af ensartede betingelser for fiskerierhvervet spiller en afgørende rolle for en gennemsigtig og effektiv overvågning af industrilandinger i hele EF.

Det er vigtigt, at kontrol- og overvågningssystemet ikke kun dækker industrilandinger af sild, men omfatter alle bifangstarter, der tages i industrifiskeriet. For at sikre effektiv kontrol og overvågning af bifangster i industrilandinger foreslår Kommissionen følgende:

A. Forvaltningsforanstaltninger

1. Særlige kvoter for bifangster af de vigtigste "konsumarter".
2. Hvis en eller flere af bifangstkvoterne er opbrugt, forbydes industrilandinger fra det pågældende område.

B. Kontrol og overvågning

1. Alle landede mængder skal vejes efter en fælles metode.
2. Der skal udtages prøver af usorterede landinger efter en fælles metode.
3. Landerne skal vurderes efter art på grundlag af resultaterne af prøveudtagningen.
4. Streng håndhævelse af forpligtelsen til at rapportere fangster og modregne dem i den rigtige kvote.
5. Forudgående meddelelse om landinger fra alle fartøjer, der driver industrifiskeri.
6. Indførelse af ordninger med udpegede havne for industrifiskeri i alle de pågældende medlemsstater.

7. Adgang til data for landinger, salg og i givet fald resultaterne af prøveudtagningen for hver TAC- og kvoteart i fangsten og til FOS for inspektører fra alle medlemsstaterne og for videnskabsmænd.
8. Vedtagelse af et særligt overvågningsprogram som grundlag for inspektion og kontrol.

Hertil kommer, at det er Kommissionens opfattelse, at de problemer, der er beskrevet i kapitel 3 ovenfor for Østersøen, er alvorlige, og at en omgående indsats er nødvendig for at sikre, at TAC'erne for sild ikke overskrides, fordi overvågningen af industrilandingerne er utilstrækkelig. Landinger til industriformål bør derfor ikke være tilladt, før en medlemsstat kan give tilstrækkelige garantier for, at der er indført kontrol- og prøveudtagningssystemer, og at disse systemer sikrer en korrekt forvaltning af de respektive kvoter.

For at undgå fortsatte fangster af sild i en situation, hvor sildekvoten er blevet opbrugt, bør usorterede landinger forbydes, så snart sildekvoten er opbrugt.

Kommissionen vil tage en drøftelse med medlemsstaterne og Europa-Parlamentet i 2004 og vil bagefter fremsætte de nødvendige forslag.