Europa-Parlamentet
2019-2024

Fiskeriudvalget

2023/2124(INI)

19.9.2023

UDKAST TIL BETÆNKNING

om EU-handlingsplanen: beskyttelse og genopretning af marine økosystemer med henblik på et bæredygtigt og modstandsdygtigt fiskeri
(2023/2124(INI))

Fiskeriudvalget

Ordfører: Niclas Herbst

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 9

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om EU-handlingsplanen: beskyttelse og genopretning af marine økosystemer med henblik på et bæredygtigt og modstandsdygtigt fiskeri
(2023/2124(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Kommissionens meddelelse af 21. februar 2023 med titlen "EU-handlingsplan: beskyttelse og genopretning af marine økosystemer med henblik på et bæredygtigt og modstandsdygtigt fiskeri" (COM(2023)0102),

– der henviser til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 12. juli 2023 med titlen "Handlingsplan for bevarelse af fiskeressourcerne og beskyttelse af marine økosystemer",

– der henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 39 om sikring af en rimelig levestandard for landbrugs- og fiskerisamfund, og artikel 5 om proportionalitetsprincippet,

– der henviser til Parisaftalen af 12. december 2015, særlig artikel 2, stk. 1, litra b), om tilpasning til klimaændringernes negative indvirkninger på en måde, der ikke truer fødevareproduktionen,

– der henviser til sin beslutning af 27. april 2021 om kemiske rester i Østersøen på grundlag af andragende nr. 1328/2019 og nr. 0406/2020[1],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/2336 af 14. december 2016 om fastlæggelse af særlige betingelser for fiskeriet efter dybhavsbestande i det nordøstlige Atlanterhav og bestemmelser for fiskeriet i internationale farvande i det nordøstlige Atlanterhav og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2347/2002[2],

– der henviser til medlemsstaternes holdninger, som blev fremlagt på samlingen i Rådet (landbrug og fiskeri) den 20. marts 2023,

– der henviser til Rådets konklusioner af 26. juni 2023 om fiskeripolitikpakken for en bæredygtig, modstandsdygtig og konkurrencedygtig fiskeri- og akvakultursektor,

– der henviser til skrivelse af 3. april 2023 fra kommissær Sinkevičius om de retlige konsekvenser af handlingsplanen for krabbefiskeri med bundtrawl, kendt som "Krabbenfisherei",

– der henviser til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/1614 af 15. september 2022 om fastlæggelse af de eksisterende dybhavsfiskeriområder og

[1] EUT C 506 af 15.12 2021, s. 9.
[2] EUT L 354 af 23.12.2016, s. 1.

opstilling af en liste over områder, hvor sårbare marine økosystemer vides at forekomme eller sandsynligvis forekommer[3],

– der henviser til sin holdning af 11. juli 2023 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af forvaltnings-, bevarelses- og kontrolforanstaltninger, der skal anvendes i det område, der er omfattet af fiskeriaftalen for det sydlige Indiske Ocean (SIOFA)[4],

– der henviser til den tale om Unionens tilstand, som Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, holdt den 13. september 2023,

– der henviser til FN-traktaten om det åbne hav af 19. juni 2023 og den globale Kunming-Montreal-ramme for biodiversitet,

– der henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1100/2007 af 18. september 2007 om foranstaltninger til genopretning af bestanden af europæisk ål (åleforordningen)[5],

– der henviser til sit eget udvalgs udkast til betænkning om gennemførelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1100/2007 om foranstaltninger til genopretning af bestanden af europæisk ål[6],

– der henviser til forretningsordenens artikel 54,

– der henviser til udtalelse fra Udviklingsudvalget,

– der henviser til betænkning fra Fiskeriudvalget (A9-0000/2023),

A. der henviser til, at der er et presserende behov for at intensivere indsatsen på EU-plan for at vende nedgangen i marine økosystemer ved, hvor det er muligt, at tackle menneskeligt og naturligt pres, støtte en positiv genopretning af visse fiskebestande og tilskynde til videnskabelige undersøgelser og enhver form for forskning og udvikling, der sikrer bæredygtigt fiskeri og akvakultur;

B. der henviser til, at der i øjeblikket findes op til 23 EU-retsakter om naturgenopretning og over 40 tekster, der tager hensyn til meddelelser, strategier og forordninger samt talrige retsakter om miljø og fiskeri;

C. der henviser til, at Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/1614 lukkede 87 områder for alle bundfiskeredskaber i EU-farvande i det nordøstlige Atlanterhav, hvilket svarer til et samlet areal på 16 419 km^2 og 17 % af området med en dybde på mellem 400 og 800 meter;

Beskyttelse af miljøet og bæredygtigheden

1. beklager, at havene – på trods af EU's fiskerisektors store indsats og fremskridt med hensyn til at beskytte marine økosystemer og gøre dem bæredygtige – stadig er udsat for klimaændringer, forsuring og forurening gennem forurenende stoffer såsom nitritter,

[3] EUT L 242 af 19.9.2022, s. 1.
[4] Vedtagne tekster, P9_TA(2023)0265.
[5] EUT L 248 af 22.9.2007, s. 17.
[6] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PECH-PR-749918_DA.pdf.

plast og andet havaffald eller affald fra landbaserede aktiviteter, som er uden for fiskernes kontrol og udgør en betydelig trussel mod deres livsgrundlag og de marine økosystemer;

2. mener ligesom alle interessenter, der er involveret i fiskeri- og miljøpolitikker, at sunde marine økosystemer gavner vores sundhed, samfund og økonomi og er afgørende for planeten og de befolkninger, der er afhængige af dem;

Sammenhængende tilgang med eksisterende forordninger

3. mener, at kommissær Sinkevičius' handlingsplan mangler en sammenhængende tilgang til andre af Kommissionens prioriteter og strategier såsom sikring af fødevaresikkerheden, EU's strategiske autonomi og lige vilkår med tredjelande samt bekæmpelse af stigende priser, styrkelse af den fælles fiskeripolitiks sociale dimension og styrkelse af den økonomiske vækst og beskæftigelsen;

4. minder om, at handlingsplanen bør hænge sammen med målene i den fælles fiskeripolitik, hvorigennem det sikres, at fiskeri- og akvakulturaktiviteter er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt og forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med målene om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele samt om at bidrage til fødevareforsyningssikkerheden;

Naturgenopretning

5. beklager den manglende sammenhæng mellem handlingsplanens titel og forslagene heri, som hovedsagelig fokuserer på at ændre de fangstmetoder, der påvirker arter og levesteder, uden at tage fat på potentialet for tilpasning mellem fangstmetoder og -praksis og beskyttelse eller genopretning af økosystemer;

Beskyttede havområder

6. insisterer på, at beskyttede havområder er forskelligartede med hensyn til størrelse, arter, levesteder og økosystemer og ikke bør betragtes som ensartede områder; mener derfor, at handlingsplanen støtter en overforenklet tilgang, navnlig ved at foreslå et generelt forbud mod visse fiskeredskaber, hvilket giver det indtryk, at alle beskyttede havområder bør behandles ens; opfordrer til, at der findes en balance mellem på den ene side forslaget om at øge lukningen af traditionelle fiskeriområder og på den anden side opretholdelse af fiskeriet;

7. mener, at beskyttede havområder og alle strengt beskyttede områder ikke er et mål i sig selv, og at deres udpegelse som beskyttede områder ikke vil forhindre dårlig praksis fra udenlandske flåders side, såsom den kinesiske flåde omkring Galápagos-reservatet;

Bundtrawl

8. er af den opfattelse, at lukning af fiskerizoner for bundtrawlere ikke blot er et spørgsmål om at flytte fiskerfartøjer, så de kan fortsætte med at fiske andre steder, da denne tilgang bl.a. ikke tager hensyn til fiskernes forståelse af havbunden og tilstedeværelsen af andre

fiskerfartøjer i tilstødende områder, hvilket kan forårsage overlapning og føre til en lokal overudnyttelse af ressourcerne og forringelse af arbejdsvilkårene;

9. mener, at mangedoblingen af initiativer inden for og uden for handlingsplanen vedrørende samme fangstmetode sætter spørgsmålstegn ved sammenhængen og forudsigeligheden i Kommissionens foranstaltninger, idet dens ønske om at gennemføre et totalt forbud mod en bestemt fangstmetode udvandes i en række foranstaltninger;

10. mener, at dette overskud af mere eller mindre kortsigtede foranstaltninger forringer sammenhængen og legitimiteten af initiativer, der bør være genstand for konsensus, under hensyntagen til socioøkonomiske, tekniske og videnskabelige aspekter;

11. bemærker det manglende perspektiv på konsekvenserne af visse aspekter af handlingsplanen, som blev offentliggjort uden at afvente f.eks. videnskabelige og socioøkonomiske konklusioner om tidligere forslag;

Ål

12. understreger kompleksiteten og mangfoldigheden i forvaltningen af ålebestanden, som ikke er begrænset til én bestemt havorienteret tilgang; fremhæver, at der ud over at fokusere på årlige fiskerimuligheder bør tages hensyn til andre vigtige faktorer såsom barrierer for vandring, kvaliteten af levesteder, ulovlig fangst og handel; understreger, at åleforordningen har en holistisk og omfattende tilgang, der tager højde for ålens livsstadier i såvel hav- som ferskvand og tager hensyn til indvirkninger på ålebestanden fra såvel fiskeriet som fra andre aktiviteter, der ikke vedrører fiskeri;

13. understreger, at foranstaltninger, der er truffet uden for rammerne af åleforordningen, undergraver sammenhængen i den vedtagne politik; beklager, at Rådets forordning (EU) 2023/194[7] har begrænset ålefiskeriet ved at indføre en forbudsperiode på seks måneder uden behørig høring af interessenter eller en konsekvensanalyse af de socioøkonomiske indvirkninger; mener derfor, at der bør foretages en analyse af arternes genopretning og dens mulige rolle i bekæmpelsen af invasive arter, inden der gennemføres yderligere restriktive foranstaltninger som bebudet i handlingsplanen;

Medlemsstaternes reaktioner på handlingsplanen

14. noterer sig de talrige erklæringer og klare udtalelser fra medlemsstaternes repræsentanter, der kritiserer handlingsplanen og de dermed forbundne usikkerheder og afviser forbuddet mod bundtrawl i beskyttede havområder;

15. tager hensyn til de retlige procedurer, som medlemsstaterne eller regionale myndigheder såsom Xunta de Galicia har anvendt ved Den Europæiske Unions Domstol mod foranstaltninger i forbindelse med handlingsplanen, og understreger visse foranstaltningers manglende proportionalitet;

Kommissionens manglende klarhed for så vidt angår den juridiske fortolkning af

[7] Rådets forordning (EU) 2023/194 af 30. januar 2023 om fastsættelse for 2023 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande gældende for EU-farvande og for EU-fiskerfartøjer i visse andre farvande og om fastsættelse af sådanne fiskerimuligheder for visse dybhavsbestande for 2023 og 2024 (EUT L 28 af 31.1.2023, s. 1).

handlingsplanen

16. bemærker, at gennemførelsen af handlingsplanen, på trods af, at den ikke er juridisk bindende, vil medføre betydelige socioøkonomiske omkostninger for medlemsstaterne og deres flåder, da den indeholder 90 foranstaltninger i form af forordninger, vejledning, analyser, køreplaner, undersøgelser, rapporter og initiativer;

17. noterer sig Kommissionens pinlige mangel på klarhed om de retlige konsekvenser af handlingsplanen på grund af dens mange modstridende udtalelser, navnlig dem, der blev fremsat i Parlamentets Fiskeriudvalg; mener, at dette har haft en skadelig indvirkning på mange sektorer i fiskeribranchen, såsom sektoren for hesterejer, på et tidspunkt, hvor usikkerheden i forbindelse med de nuværende kriser gør det svært for dem at holde moralen oppe;

18. beklager de modstridende udtalelser i Kommissionen og navnlig mellem Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri og Generaldirektoratet for Miljø vedrørende handlingsplanens bindende virkninger;

Socioøkonomiske aspekter og fødevaresikkerhed

19. støtter Kommissionens formands forslag i hendes tale om Unionens tilstand 2023 om, at alle nye retsakter bør underkastes en kontrol af konkurrenceevnen; anmoder om, at handlingsplanen og fiskerirelaterede forslag og andre initiativer omfatter en kontrol af konkurrenceevnen vedrørende deres socioøkonomiske indvirkning og deres virkninger på kystsamfundene;

20. beklager, at handlingsplanen ikke ledsages af en socioøkonomisk undersøgelse, konsekvensanalyse eller midtvejsrapport, og at den ikke foreslår nogen form for yderligere finansieringsforanstaltninger for den grønne omstilling og energiomstillingen;

21. opfordrer til en handlingsplan, der sammen med den fælles fiskeripolitik bidrager til produktivitetsvækst, en anstændig levestandard i fiskerisektoren, herunder sektoren for ikkeindustrielt fiskeri, og stabile markeder, og som sikrer tilgængeligheden af fødevarer uden at gå på kompromis med fødevaresikkerheden eller suveræniteten;

22. glæder sig over Kommissionens opfordring til dataindsamling om indvirkningen af rekreativt fiskeri, men understreger behovet for også at tage hensyn til de økonomiske og sociale virkninger af bæredygtigt rekreativt fiskeri;

International handling og gensidighed

23. mener, at det er afgørende, at alle restriktioner, uanset om de er baseret på handlingsplanen eller ej, automatisk afspejles i forbindelse med produkter, der importeres fra lande uden for EU, navnlig i betragtning af at EU importerer 70 % af de fisk, den forbruger, for at sikre sammenhæng mellem interne og eksterne politikker og lige konkurrencevilkår mellem erhvervsdrivende i og uden for EU;

24. understreger, at fangster fra mobile bundfiskeredskaber tegner sig for 25 % af de samlede europæiske fangster, og at effektive foranstaltninger for bundtrawl på EU-plan

ikke bør føre til en stigning i importen, navnlig hvis udenlandske flåder anvender bundtrawl;

Fiskerisektorens eksemplariske karakter

25. støtter fiskerisektorens igangværende bestræbelser på at forbedre fiskeriteknikkerne og mindske dens miljøpåvirkning uden at afvente Kommissionens handlingsplaner; fremhæver de positive eksempler på genopretning af artsbestande i beskyttede områder, samtidig med at fiskeriet opretholdes, takket være den vigtige rolle, som fiskeriinteressenter spiller;

Delegerede retsakter i handlingsplanen

26. minder om, at det afviste den delegerede retsakt om SIOFA og bekræfter sit tilsagn om at kontrollere alle kommende delegerede retsakter eller gennemførelsesretsakter, der er knyttet til handlingsplanen;

°

° °

27. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.

BEGRUNDELSE

Faktisk importeres 70 % af de fisk og skaldyr, der forbruges i Europa. Og de europæiske fiskere følger nogle af de strengeste regler i verden, der gælder for deres aktiviteter inden for alle fiskerikategorier og -aktiviteter, hvilket både giver dem en rolle som forbillede og frem for alt rollen som garant for bedste fiskeripraksis.

Den europæiske lovgivende myndigheds to parter – og dermed Europa-Parlamentet – skal være garanter for balancen i den nødvendige omstilling af visse former for praksis, der hovedsagelig skyldes klimaændringer, men også en række mere eller mindre forudsigelige faktorer såsom skadelige arter og faldende bestande, men også takket være forbedrede data om havene.

Handling er ikke ensbetydende med et forbud. Handling er ikke ensbetydende med en revolution. Handling må ikke indebære, at europæiske aktører pålægges ideer og politiske programmer uden dialog og, værre endnu, til skade for dem.

Det er usammenhængende og bekymrende at notere sig Europa-Kommissionens lammelse i dialogen med fiskerne, samtidig med at den slår til lyd for handling! Der vil ikke blive truffet foranstaltninger uden vogterne af forholdet mellem mennesket og havene, dvs. de lokale fiskere og det ikkeindustrielle fiskeri i lille målestok.

Der er mange store trusler mod havene: forurening, opvarmning af havene, plast og klimaforandringer, og deres virkninger er lige så synlige: øget eutrofiering, forsuring, opvarmning af havene, plastforurening eller i nogle tilfælde ukontrolleret stigning i antallet af rovfugle. Hvor EU-institutionerne har handlet i tæt samråd med fiskeindustrien og fiskerne, er der dog stadig flere fremskridt og positive nyheder. Der er f.eks. betydelige forbedringer i fiskebestandenes tilstand i EU's have og mange aktiviteter med certificeret bæredygtighed i deres fiskeri. I de seneste 20 år er fiskebiomassen i det nordøstlige Atlanterhav steget betydeligt, og ifølge den seneste rapport fra STECF (STECF 22-01 ad hoc) i 2020 var den ca. 35 % højere end i 2003. Samtidig er fiskeridødeligheden faldet betydeligt, og antallet af overfiskede bestande er også faldende.

Den kaotiske kommunikation og det interne virvar i forbindelse med Kommissionens handlingsplan spillede desværre en stor rolle med hensyn til at gøre planen til en slags sidste chance, der ville udradere den nuværende gode praksis, de socioøkonomiske spørgsmål og fiskerierhvervets position, og som ville få repressive konsekvenser for medlemsstaterne ved Domstolen. Kommissionens næste mandatperiode bør undgå denne slags faldgruber og bør undgå at spille politiske spil med et så vigtigt spørgsmål som havene. Handlingsplanerne skal bygge på succeser og fiaskoer, på de ofre og den indsats, som den europæiske fiskeindustri har gjort. Formålet med handlingsplanerne må ikke være at erstatte europæisk fiskeri med import, så meget desto mindre siden krigen i Ukraine, som har åbnet europæernes og frem for alt verdens øjne for behovet for at sikre strategisk autonomi og fødevaresikkerhed på samme måde som landbruget.

Afslutningsvist, og dette er et andet vigtigt punkt: Vi er nødt til at vide, hvad vi taler om. Lad os også basere vores viden på videnskabelig forskning, som sammen med fiskeriaktiviteterne allerede bidrager til at gøre den europæiske fiskeripolitik til en eksemplarisk politik baseret på

videnskab og virkelighed. Der er undertiden mangel på rationalitet i debatter og holdninger, hvor nogle ønsker at forbyde i stedet for at forstå, at det er fuldt ud muligt at begrænse eller organisere sameksistensen af menneskelige aktiviteter og beskyttelsen af havene. Et forbud mod visse aktiviteter, der er velregulerede på europæisk plan, muliggør ofte tilladelse af dårlig praksis i udlandet.

I forbindelse med et fireårigt forskningsprojekt blev virkningen af hesterejefiskeri på de fremherskende naturtyper i Vadehavets nationalparker langs den tyske Nordsøkyst undersøgt nøje. Dette omfattede en undersøgelse af såvel kortsigtede virkninger som langsigtede ændringer forårsaget af hesterejefiskeri. Resultat: Fiskeri efter hesterejer har kun en mindre indvirkning på havbunden. Hvis der var virkninger på artsniveau, var disse kun kortvarige. Disse resultater er imidlertid ikke nye. Da de to nationalparker på den tyske nordsøkyst blev etableret, blev der foretaget en omfattende undersøgelse af indvirkningen af hesterejefiskeriet kaldet Wadden Sea Ecosystem Research (forskning i Vadehavets økosystem). I den endelige rapport på daværende tidspunkt konkluderede forfatterne, at de direkte virkninger af fiskeriet efter hesterejer kun er kortvarige.

Det kan konkluderes, at beskyttede havområder har forskellige bevaringsmålsætninger. De er oprettet for at beskytte naturressourcer såsom pattedyr, fugle eller skildpadder, ofte ikke specifikt til beskyttelse af havbunden. Forvaltningsforanstaltningerne er tilpasset de respektive lokale forhold.

Handlingsplanen bør derfor følge en tværgående og holistisk tilgang og ikke kun fokusere på fiskeriaktiviteter som eneansvarlig for alle problemerne.