

**U 41/2014 rd**

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (förordning om upprättande av en flerårig plan för bestånden av torsk, sill/strömming och skarpsill i Östersjön och det fiske som utnyttjar dessa bestånd, om ändring av rådets förordning (EG) nr 2187/2005 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1098/2007)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 6 oktober 2014 till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en flerårig plan för bestånden av torsk, sill/strömming och skarpsill i Öster-

sjön och det fiske som utnyttjar dessa bestånd, om ändring av rådets förordning (EG) nr 2187/2005 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1098/2007 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 13 november 2014

Jord- och skogsbruksminister *Petteri Orpo*

Konsultativ tjänsteman Orian Bondestam

JORD- OCH SKOGSBRUKSMINISTERIET

PROMEMORIA  
EU/2014/1607

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM  
UPPRÄTTANDE AV EN FLERÅRIG PLAN FÖR BESTÅNDEN AV TORSK,  
SILL/STRÖMMING OCH SKARPSILL I ÖSTERSJÖN OCH DET FISKE SOM UT-  
NYTTJAR DESSA BESTÅND, OM ÄNDRING AV RÅDETS FÖRORDNING (EG) NR  
2187/2005 OCH OM UPPHÄVANDE AV RÅDETS FÖRORDNING (EG) NR 1098/2007**

HANDLING

KOM(2014) 614 slutlig

### 1 Förslagets bakgrund och syfte

Den 6 oktober 2014 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en flerårig plan för bestånden av torsk, sill/strömming och skarpsill i Östersjön och det fiske som utnyttjar dessa bestånd, om ändring av rådets förordning (EG) nr 2187/2005 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1098/2007 (COM(2014) 614 final).

Ett viktigt redskap som används inom den gemensamma fiskeripolitiken (Europaparlamentets och rådets förordning nr 1380/2013) för att bevara fiskbestånden och utnyttja dem på ett hållbart sätt är de fleråriga planer för fiskbestånden som fastställs i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I planerna fastställs målen för bevarandet av fiskbestånden och ett hållbart utnyttjande av dem. Planernas främsta syfte är att fastställa en nivå för fiskedödligheten i enlighet med det maximala hållbara uttaget, varefter rådet utgående från denna nivå fastställer de totala tillåtna fångstmängderna (TAC) för nästa fiskeår.

Nivåerna för fiskedödligheten anges som intervall på basis av vetenskapliga råd från Internationella havsforskningsrådet ICES. Intervallerna fastställs i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 43.2 i fördraget, vilket innebär att man tillämpar riktlinjerna från EU:s interinstitutionella arbetsgrupp, enligt vilka rådet i enlighet med artikel 43.3 i fördraget ska fortsätta att ha exklusiv befogenhet att fastställa fiskemöjligheterna inom det fastställda intervallet.

Syftet med kommissionens förslag är att upprätta en flerårig plan för bestånden av torsk, sill/strömming (nedan endast strömming) och skarpsill (i Finland kallad vassbuk) samt plattfisk i Östersjön och det fiske som utnyttjar dessa bestånd. Planen ska garantera ett hållbart utnyttjande av dessa bestånd och skapa stabila fiskemöjligheter. Förslagets specifika mål är att garantera att bestånden av torsk, sill/strömming och skarpsill i Östersjön utnyttjas på ett hållbart sätt i enlighet med det maximala hållbara uttaget och att ekosystemansatsen tillämpas på fiskeriförvaltningen. Vid torskfiske och fiske efter pelagiska arter (strömming och vassbuk) förekommer bifångster av plattfisk (bland annat rödspätta, skrubbskädda, piggvar och slätvar), vars bevarande och hållbara utnyttjande inte får äventyras.

### 2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Syftet med kommissionens förslag är att fastställa en flerårig plan för bestånden av torsk, strömming och vassbuk samt plattfisk i Östersjön och det fiske som utnyttjar dessa bestånd.

I kapitel 1 i förslaget till förordning anges syfte, tillämpningsområde och definitioner som tillämpas. Syfte och tillämpningsområde utgörs av bestånden av torsk, strömming och vassbuk (*berörda bestånd*) samt plattfisk i Östersjön och fisket av dessa. Fångstredskapen, det vill säga bottengarn, burar, tinor och mjärddar, definieras utöver de definitioner som redan finns i den gemensamma fiskeripolitiken. Vidare fastställs att Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Lettland, Litauen, Polen och Sverige är relevanta medlemsstater

som utnyttjar fiskbestånden (*berörda medlemsstater*).

I kapitel II fastställs målen. Det övergripande målet är att i enlighet med målen för den gemensamma fiskeripolitiken uppnå och upprätthålla maximalt hållbart uttag för de berörda fiskbestånden samt att säkra bevarandet av bestånden av plattfiskar i linje med försiktighetsansatsen. Målet är att de intervaller för olika fiskbestånds fiskedödlighet som fastställts utgående från ICES preliminära vetenskapliga råd ska nås senast 2015 samt att rådet ska åläggas att fastställa TAC i enlighet med intervallerna.

I kapitel III anges miniminivåerna för de berörda fiskbeståndens lekbestånd. Om lekbestånden sjunker under dessa nivåer ska rådet vidta korrigerande åtgärder och framför allt fastställa TAC till lägre nivåer än de nivåer för fiskedödlighet som fastställs i kapitel II. De korrigerande åtgärderna kan inkludera inlämning av lagförslag från kommissionen och nödåtgärder i enlighet med artikel 12 i förordning nr 1380/2013.

I kapitel IV finns bestämmelser om att kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter om bevarandeåtgärder för hotade bestånd av plattfisk samt bestämmelser om att de berörda medlemsstaterna får lämna gemensamma rekommendationer till kommissionen för åtgärderna i enlighet med regionaliseringsförfarandet i artikel 18.1 i förordning nr 1380/2013.

I kapitel V anges att landningsskyldigheten enligt förordning nr 1380/2013 inte ska tillämpas på de berörda bestånden och rödspätta om fisket sker med bottengarn, burar, tinor och mjärdar. I kapitlet föreslås även att kommissionen ska ges behörighet att anta delegerade akter genom vilka bestämmelserna om landningsskyldighet preciseras samt att de berörda medlemsstaterna får lämna gemensamma rekommendationer till kommissionen för åtgärderna i enlighet med regionaliseringsförfarandet i artikel 18.1 i förordning nr 1380/2013.

I kapitel VI behandlas tekniska åtgärder avseende fisket, och det föreslås att kommissionen ska ges behörighet att anta delegerade akter för att specificera åtgärderna. De tekniska åtgärderna gäller bland annat fiskeredskapens egenskaper och användning, en be-

gränsning av fisket i vissa områden eller under vissa perioder samt minsta referensstorlekar för bevarande för alla bestånd som omfattas av förordningen. De berörda medlemsstaterna får lämna gemensamma rekommendationer till kommissionen för åtgärderna i enlighet med regionaliseringsförfarandet i artikel 18.1 i förordning nr 1380/2013. Dessutom ges kommissionen behörighet att genom ovannämnda åtgärder avvika från vissa bestämmelser i förordning nr 2187/2005 om tekniska bestämmelser för fisket i Östersjön.

Kapitel VII innehåller bestämmelser om regionalt samarbete mellan medlemsstaterna och tidsfrister i samband därmed. I Östersjöområdet sker det regionala samarbetet inom ramen för fiskeforumet (BALTFISH), som består av medlemsstaterna i Östersjöområdet.

Artiklarna om kontroll och verkställighet ingår i kapitel VIII i förslaget. I artiklarna anges att man, utöver de bestämmelser som föreskrivs i fiskekontrollförordning nr 1224/2009, även ska tillämpa bestämmelsen om förhandsanmälan av fångster av torsk, strömming och vassbuk och den förkortade tidsfristen i samband med detta samt bestämmelsen om utsedda hamnar.

Kapitel IX innehåller bestämmelser om utvärdering av planen medan kapitel X behandlar utövande av delegering. Kapitel XI behandlar upphävande av de särskilda bestämmelserna om fiske i Rigabukten och kapitel XII upphävande av den nuvarande fleråriga planen för torskbestånden i Östersjön. I kapitel XIII finns slutbestämmelser om ikraftträdande, tidpunkt för tillämpning och förordningens bindande karaktär.

### **3 Rättslig grund för förslaget, subsidiaritets- och proportionalitysprinciperna**

Kommissionen föreslår att den rättsliga grunden för förordningen ska utgöras av artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), i vilken det anges att Europaparlamentet och rådet, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, ska upprätta de bestämmelser som behövs för att uppnå målen för den gemensamma fiskeripolitiken. Förslaget kräver kva-

lificerad majoritet i rådet. Statsrådet anser att den rättsliga grund som föreslås är lämplig.

Kommissionen anser att subsidiaritetsprincipen inte är tillämplig eftersom förslaget bestämmelser avser bevarandet av marina biologiska resurser, som är ett område där unionen har exklusiv befogenhet.

Kommissionen anser också att de föreslagna åtgärderna är förenliga med proportionalitetsprincipen eftersom de är ändamålsenliga och nödvändiga och det inte existerar några mindre restriktiva åtgärder för att uppnå de önskade politiska målen.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

#### **4 Gällande nationell lagstiftning och tillämpningen av den**

EU har enligt artikel 3.1 d i EUF-fördraget exklusiv befogenhet när det gäller bevarandet av havets biologiska resurser inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken. EU-förordningen är direkt tillämplig.

I Finlands fiskelag och fiskeförordning samt i lagen om verkställighet av Europeiska gemenskapens gemensamma fiskeripolitik finns bestämmelser om utövande av kommersiellt fiske. Dessa gäller dock inte förslaget huvudsakligen innehåll och står inte heller i strid med det.

#### **5 Förslagets konsekvenser i Finland**

##### **5.1 Lagstiftning**

Kommissionens förslag gäller endast kommersiellt fiske till havs, varför ett genomförande av förslaget endast påverkar den nationella lagstiftningen om kommersiellt havsfiske. Genomförandet av förslaget påverkar således regeringens proposition (RP 107/2014 rd) med förslag till lag om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken och till vissa lagar som har samband med den, som för närvarande behandlas av riksdagen, på så sätt att hänvisningarna till rådets förordning nr 1098/2007 om torskbestånden i Östersjön, som ska upphävas, senare kommer att behö-

va ersättas och kompletteras med hänvisningar till den förordning som föreslås. Delegerade akter som kommissionen antar med stöd av den föreslagna förordningen kan även komma att komplettera eller ändra rådets förordning nr 2187/2005 om tekniska bestämmelser för fisket i Östersjön och därmed i ett senare skede kräva ändringar i den lag som för närvarande behandlas av riksdagen. Dessa ändringar och kompletteringar kan dock göras först när den föreslagna förordningen har antagits, vilket förväntas ske under 2015.

Genomförandet av förslaget utgör ett precedensfall för den fleråriga planen i enlighet med den nya gemensamma fiskeripolitiken. Med tanke på rådets exklusiva befogenhet enligt artikel 43.3 i EUF-fördraget, behovet av tillräckligt snabb reaktionsförmåga inom fiskeriförvaltningen samt medlemsstaternas möjlighet att påverka är det viktigt att planens fiskedödlighetsmål omfattar ett intervall och att planen gör det möjligt att tillämpa regionaliseringsförfarandet i tillräckligt stor utsträckning.

Om förslaget genomförs ges kommissionen rätt att anta delegerade akter, framför allt om tekniska åtgärder som rör fisket. Detta är förenligt med artiklarna 15 och 18 i förordning nr 1380/2013 och därmed med det regionaliseringsförfarande som eftersträvas i samband med reformen av den gemensamma fiskeripolitiken.

##### **5.2 Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget får inga direkta konsekvenser för statens eller EU:s budget och medför inte några nämnvärda nya uppgifter för den offentliga förvaltningen. En utvidgning av regionaliseringsförfarandet innebär att det förberedande arbetet och förhandlingarna inom BALTIFISH ökar i någon mån. Däremot kan det minska antalet förslag som utarbetas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Ett genomförande av förslaget förväntas inte få några väsentliga ekonomiska konsekvenser för fiskenäringen i Finland. De viktigaste fångstarterna för det finländska yrkesfisket till havs är strömming och vassbuk. Bestånden av dessa arter kommer redan 2015

att utnyttjas i enlighet med det mål för det maximala hållbara uttaget som föreslås, och TAC för dessa bestånd har fastställts i enlighet med förslaget mål för fiskedödligheten. Även lekbestånden av strömming och vassbuk i Östersjöns centralbassäng och Finska viken är betydligt större än de miniminivåer som anges i förslaget. Även i Bottenhavet är lekbeståndet av strömming betydligt större än den nivå som fastställts av ICES men som dock inte har inkluderats i kommissionens förslag (orsaken till detta utreds tillsammans med kommissionen). När det gäller de mål som fastställs i förslaget medför ett genomförande av förslaget följaktligen inte några väsentliga förändringar jämfört med nuläget. På lång sikt kommer ett genomförande att öka stabiliteten och hållbarheten i fiskenäringen eftersom yrkesfiskarna och övriga aktörer inom fiskenäringen på förhand vet hur TAC kommer att fastställas för de kommande åren.

När det gäller torskbestånden i Östersjön innebär ett genomförande av förslaget att TAC minskas och att fiskeansträngningen, det vill säga antalet dagar till sjöss, inte längre begränsas. Å andra sidan har Finland redan förbundit sig att minska TAC som en del av målet för maximalt hållbart uttag. De ändringar som gäller torsken medför inte i nuläget några nämnvärda förändringar för fiskenäringen i Finland. Ett begränsat antal fiskefartyg har deltagit i torskfisket och torskkvoterna har delvis förblivit outnyttjade under 2013 och 2014.

Den behörighet som det föreslås att kommissionen ska få för att kunna anta delegerade akter avseende tekniska åtgärder som rör fiske efter torsk, strömming och vassbuk, kan – i likhet med nuvarande förordning nr 2187/2005 – komma att påverka fiskenäringen i Finland. Behovet av rättsakter gäller främst torskfisket, på vilket det redan i dag tillämpas bestämmelser om områden och tider där fiske är förbjudet samt bestämmelser om trålarnas och nätens konstruktion. Det är osannolikt att det för fiske efter strömming och vassbuk blir aktuellt med nya rättsakter som i väsentlig grad skulle påverka fiskenäringen i Finland. Att utöka kommissionens behörighet att anta delegerade akter är förenligt med artiklarna 15 och 18 i förordning nr

1380/2013 och därmed med det regionaliseringsförfarande som eftersträvas i samband med reformen av den gemensamma fiskeripolitiken.

Fiske efter plattfiskarter sker i huvudsak i södra Östersjön. I finska vatten sker fiske efter plattfisk endast i liten skala. Det är därför osannolikt att ett utövande av den behörighet att anta delegerade akter som föreslås för kommissionen i fråga om plattfiskarter skulle påverka fiskenäringen i Finland i väsentlig grad. Ett undantag är emellertid förslaget om att kommissionens behörighet ska omfatta åtgärder för att anpassa fiskekapaciteten och fiskeansträngningen. Sådana åtgärder kan komma att försvåra det småskaliga kustfisket, där plattfisk utgör en bifångst.

Förslaget om att förhandsanmälan även ska tillämpas på fiskefartyg med en total längd på åtta meter eller mer skulle medföra onödigt fördröjning vid landningen av fångsten och onödigt vistelse till havs, framför allt vid strömmingsfiske med ryssjor. Detta skulle i sin tur medföra obefogade kostnader och en onödigt administrativ börda och det skulle även kunna försämra kvaliteten på fångsten. Denna skyldighet omfattar redan fartyg på mer än 12 meter till följd av den elektroniska fiskedagboken.

## 6 Ålands behörighet

Fiske, registrering av fiskefartyg och styrning av fiskenäringen hör enligt 18 § 16 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. Ålands landskapsregering är medlem i sektionen för fiske (EU17).

## 7 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Förslaget har behandlats i sektionen för fiske (EU17) den 22 och 28 oktober 2014 och utlåtanden har begärts av organisationer inom fiskenäringen och andra berörda aktörer.

Förslaget till förordning har ännu inte börjat behandlas i rådets arbetsgrupp för fiske. Under våren 2015 förväntas Lettland, som då

innehåller rådsordförandeskapet, prioritera behandlingen av förslaget.

Huvudutskottet i Europaparlamentet är fiskeriutskottet. Föredragande är utskottets vice ordförande Jaroslaw Leszek Walesa från gruppen Europeiska folkpartiet.

## 8 Statsrådets ståndpunkt

### 8.1 Allmän ståndpunkt

Statsrådet stöder kommissionens förslag om en flerårig plan för bestånden av torsk, strömming och vassbuk i Östersjön och det fiske som utnyttjar dessa bestånd samt för bestånden av plattfisk. En långsiktig förvaltning av fiskbestånden som bygger på på förhand fastställda mål och förfaranden är en bra metod för att garantera att fisket blir hållbart och lönsamt på lång sikt.

Genom att föra samman de stora fiskbestånden i Östersjön i en flerårig plan blir förvaltningen av fiskbestånden och styrningen av fisket tydligare och enhetligare. Det gör det också möjligt att i ett senare skede ändra den förordning i vilken fiskbestånden behandlas separat till en egentlig flerartsplan, när de vetenskapliga metoder som gäller växelverkan mellan fiskbestånden i Östersjön är färdiga att tillämpas.

Statsrådet stöder framför allt förslaget om att regionaliseringen i enlighet med den gemensamma fiskeripolitiken ska tillämpas i omfattande utsträckning. Detta gör det möjligt att tillämpa subsidiaritetsprincipen på så sätt att man för utnyttjandet och förvaltningen av fiskbestånden endast utfärdar sådana nödvändiga mer detaljerade bestämmelser som stöds av medlemsstaterna och som kommissionen genomför med hjälp av delegerade akter. På detta sätt blir den reaktionsförmåga som krävs för förvaltningen av fiskbestånden tillräckligt snabb för att bindande EU-rättsakter ska kunna fastställas och genomföras och det gör det samtidigt möjligt för medlemsstaterna att delta i genomförandet av en fiskeripolitik som är ändamålsenlig på regional nivå. De gemensamma rekommendationer som BALTFISH ger till kommissionen kräver enhällighet bland medlemsstaterna, varför fastställandet av bestämmelser som inte är önskvärda ur Finlands syn-

vinkel effektivt kan förhindras med hjälp av regionaliseringsförfarandet.

Statsrådet stöder också det övergripande mål som föreslås när det gäller att uppnå och bevara ett maximalt hållbart uttag samt målen i fråga om intervaller för fiskedödligheten för olika fiskbestånd. Intervallerna stämmer överens med de preliminära vetenskapliga råden från Internationella havsforskningsrådet ICES. De fastställs i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 43.2 i fördraget, vilket innebär att riktlinjerna från EU:s interinstitutionella arbetsgrupp tillämpas eftersom rådet då i enlighet med artikel 43.3 i fördraget får exklusiv befogenhet att fastställa fiskemöjligheterna inom det intervall som bestämts.

Statsrådet strävar efter att bidra till att rådet och Europaparlamentet ska kunna anta förslaget så att förordningen kan tillämpas på beslutet om fiskemöjligheterna i Östersjön 2016.

### 8.2 Nödvändiga ändringar

Statsrådet anser att följande ändringar behövs för att förslaget ska kunna färdigställas:

1. Definitionerna av bottengarn samt burar och tinor i artikel 2 bör ändras så att de inkluderar de ryssjor och fällor som allmänt används i Finland.

2. Den tidsfrist som anges i artikel 4 för att nå målet för fiskedödligheten i fråga om torskbestånden bör skjutas upp från 2015 till minst 2017, eftersom det då fortfarande blir möjligt att nå målet. Artikel 4.1 bör omformuleras så att det inte är nödvändigt att nå nivån för fiskedödligheten (till exempel har nivån för fiskedödligheten för strömmingsbeståndet i Bottenhavet under hela 2000-talet legat under det föreslagna intervallet), men så att ett överskridande måste undvikas. Dessutom bör de intervaller som anges i artikeln och som grundar sig på ICES preliminära vetenskapliga råd under behandlingen av förslaget utvärderas på basis av ICES slutgiltiga vetenskapliga råd, som väntas i mars 2015. I detta sammanhang bör man särskilt utvärdera det intervall som föreslås för fiskedödligheten för torskbeståndet i östra Öster-

sjön, eftersom det har varit problematiskt att analysera statusen för detta fiskbestånd som är av central betydelse för Östersjön.

3. De särskilda bevarandeåtgärderna i artikel 6 bör begränsas till de bifångster av plattfisk som fås vid trålfiske efter torsk. I artikel 6 bör man stryka kommissionens befogenhet att anta delegerade akter om särskilda bevarandeåtgärder för plattfiskbestånd avseende fiskekapacitet och fiskeansträngning (artikel 6.1 a). Grundförordning nr 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken innehåller redan åtgärder för att anpassa fiskekapaciteten, och ett mer detaljerat genomförande i enlighet med den förordningen är medlemsstaternas uppgift. Genom förslaget vill man ta bort begränsningen av fiskeansträngningen.

4. Den tidsfrist som föreslås i artikel 10.2 och som medlemsstaterna har för att lämna gemensamma rekommendationer om medlemsstaternas landningsskyldighet och tekniska åtgärder bör ändras så att rekommendationerna ska ges till kommissionen senast den 1 september varje år. Detta skulle säkerställa att regionaliseringsförfarandet fungerar smidigt och utgående från behovet, och inte endast vart sjätte år från det att förordningen trädde i kraft.

5. I artikel 12 bör man stryka det krav på förhandsanmälan för fiskefartyg med en längd på åtta meter eller mer som rör fiskefartyg som fångar pelagiska arter och deras

fångst, och begränsa kravet till att enbart gälla fiskefartyg med en längd på minst 10 meter som fångar torsk. Kravet på förhandsanmälan minst en timme före landningen innebär bland annat att fiskefartyg som fiskar med ryssjor måste fördröja landningen av strömmingsfångsten och i onödan förlänga vistelsen till havs för att kravet på förhandsanmälan ska kunna uppfyllas.

6. Artikel 15.2 bör ändras så att befogenheten i enlighet med artikel 46 i grundförordning nr 1380/2013 överförs till kommissionen för en period av fem år, varefter denna period genom tyst medgivande förlängs med perioder av samma längd, såvida inte Europaparlamentet eller rådet motsätter sig detta.

### 8.3 Förhandlingsutrymme

Statsrådet är berett att godkänna ändringar i kommissionens förslag som eventuellt framkommer i samband med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och som inte avviker från de riktlinjer som statsrådet framför i sin allmänna ståndpunkt, som inte i nämnvärd utsträckning ökar den administrativa bördan eller kostnaderna för den offentliga ekonomin eller näringsgrenen, som stämmer överens med MSY 2015/2020-målet, med ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart fiske och med försiktighetsprincipen och som behövs för att politiskt samförstånd ska kunna nås i rådet.