

FREMTIDENS FISKERI

Rapport fra Fiskerikommissionen, december 2023



INDHOLD

Fiskerikommissionen, december 2023

1. udgave, 1. oplag 2023

ISBN: 978-87-88363-30-2

Fotos:
Colourbox
Martin Simonsen
Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation s. 40, 99, 142
Danmarks Pelagiske Producent Organisation s. 23, 30, 37, 48, 59, 87, 111, 160, 179, 184, 187, 191, 237, 240, 253
DTU Aqua s. 51, 58, 197 (Billede 1), 215 (billede 2), 236
Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri Producent Organisation s. 241, 263,
Fiskeristyrelsen s.: 91, 97(Billede 3), 238, 243, 250
Marine Ingredients Danmark s. 54, 77, 96, 116, 117 (billede 2) 169, 197 (billede 2)
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri s. 53, 124, 235 (billede 3)

Produktion: Prinfo Danmark

Funded by
the European Union

SVANEMÆRKET
Tryksag
5041 0357

FSC
www.fsc.org
MIX
Papir | Støtter ansvarligt skovbrug
FSC® C016433

Resumé		**8**
Fororд		**22**
1.	**Indledning**	**24**
1.1	Fiskerikommissionens sammensætning og rammer for arbejdet	26
1.2	Formål og rammer	27
1.2.1	Definitioner og afgrænsninger	28
1.2.2	Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskerietinden for de miljømæssige rammer	30
1.2.3	Mindst mulig påvirkning af økosystem og klima	31
1.3	Fiskerikommissionens arbejdsmetode	37
2.	**Brexit**	**40**
3.	**Rammerne for dansk fiskeri**	**48**
3.1.1	Den fælles fiskeripolitik	52
3.1.2	Udmøntning af det danske Hav-,Fiskeri- og Akvakulturprogram	64
3.1.3	Dansk kompetence og EU-reguleringens udstrækning	66
3.1.4	Fiskeriets ressourcegrundlag	69
3.2	Beskrivelse af dansk fiskeri	86
3.2.1	Omsættelige kvoter	103
3.2.2	Aftale om auktionering af nye fiskerier	107
3.2.3	Kystfiskerordningen	107
3.2.4	Ordninger vedr. førstegangsetablering	109
3.3	Ressourcerenten i dansk fiskeri	109
3.4	Følgeerhvervenes økonomiske bæredygtighed og værdikæden i dansk fiskeri	115
3.5	Fiskeriets bidrag til samfundsøkonomien og beskæftigelsen	120

3.6	Tilgangen og afgangen af nye fiskere	125
3.7	Miljømæssige rammer for fiskeriet og rammer f or arealplanlægningen på havet	126
3.7.1	Danmarks Havplan – udmøntning af direktiv om rammerne for maritim fysisk planlægning	127
3.7.2	Havstrategidirektivet	130
3.7.3	Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet	134
3.7.4	Vandrammedirektivet	136
3.7.5	EU's Biodiversitetsstrategi for 2030	137
3.7.6	Forslag til naturgenopretningsforordning	138
3.7.7	National regulering	138
3.7.8	Naturskånsom	140
3.7.9	Dyrevelfærd i dansk fiskeri	141
3.7.10	Grøn skattereform og CO_2-afgift	141
4.	**Fiskeriets udfordringer og muligheder**	**142**
4.1	Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte	143
4.1.1	Fiskeriets påvirkning af ressourcegrundlaget og ændringer i dette ressourcegrundlag (erhvervsmæssigt udnyttede fiske- og skaldyrsbestande)	145
4.1.2	Anvendelse af arealer på havet til ikke-fiskerimæssige aktiviteter	149
4.1.3	Potentiale for mere selvforvaltning	151
4.1.4	Faldende rekruttering til fiskeriet og udfordringer ved generationsskifte	157
4.1.5	Manglende eksplicit politisk stillingtagen til fordelingen af ressourcerenten i dansk fiskeri	161
4.1.6	Merværdiskabelse og innovationskraft i dansk fiskeri	166
4.2	Lokalsamfund og udvikling	170



4.3	Havmiljø og naturbeskyttelse	176
4.3.1	Fiskeriets påvirkning af økosystemer	176
4.3.2	Havmiljøets påvirkninger af fiskeriets ressourcegrundlag	191
4.4	Klimaomstilling	202
4.4.1	Fiskeriets brændstofforbrug og energieffektivitet	
4.4.2	Konsekvenserne af grøn skattereform for fiskeriet	209
4.4.3	Fiskeriets bidrag til 2030-målsætningen	214
4.4.4	Fiskeriets omstilling til grøn energi i et nettonul-samfund	221
5.	**Overordnet vision for dansk fiskeri**	**226**
6.	**Anbefalinger**	**228**
6.1	Institutionelle anbefalinger Anbefaling 1: Gennemgribende reform af EU's fælles fiskeripolitik og andre EU-regler	230
	Anbefaling 2: Etablering af et Havråd	232
6.2	Anbefalinger om størst muligt samfundsøkonomisk udbytte	234
	Anbefaling 3: Forenkling af ejerskabsregler i fiskerie	234
	Anbefaling 4: Øget selvforvaltning i dansk fiskeri	236
	Anbefaling 5: Brugerbetaling for biologisk rådgivning og kontrol af fiskeriet	238
	Anbefaling 6: Klarhed om fordelingen af ressourcerenten i dansk fiskeri og mulig betaling for brugsretten til den fælles fiskeressource	239
	Anbefaling 7: Styrkelse af det statskontrollerede mærke Naturskånsom	241
	Anbefaling 8: Styrkelse af hjemmemarkedet og en stærkere profilering af dansk fisk	242







6.3	Anbefalinger om lokalsamfund og udvikling	244
	Anbefaling 9: Fiskeriet som drivkraft for aktivitet i fiskeriafhængige lokalområder	244
	Anbefaling 10: Håndtering af sæler og skarv	247
6.4	Anbefalinger om bedre havmiljø, natur og fiskeriregulering	249
	Anbefaling 11: Implementering af en økosystembaseret fiskeriforvaltningstilgang	249
	Anbefaling 12: Arealrelateret fiskeriregulering	252
	Anbefaling 13: Reduktion af eksterne presfaktorer	255
6.5	Anbefalinger om klimaomstilling	256
	Anbefaling 14: Støttepulje til energieffektivisering og grøn omstilling af eksisterende og nye fartøjer	256
	Anbefaling 15: Demonstrationsprojekt: Fremtidens klimaneutrale fiskefartøj	258
	Anbefaling 16: Nybyggede fartøjer forberedes til overgang til grønne drivmidler	260
	Anbefaling 17: Fortsat forøgelse af CO2-afgiften efter 2030	261
7.	**Kystfiskerordningen**	**262**
8.	**Trawlfri zone i Bælthavet**	**276**
8.1	Overvejelser ved etablering af trawlbegrænsninger i Bælthavet	278
8.2	Anbefaling om trawlfri zone i Bælthavet	282
9.	**Referencer**	**284**
	Liste over forkortelser	**295**
	Bilag 1	296
	Bilag 2	299
	Bilag 3	300
	Bilag 4	301
	Bilag 5	305
	Bilag 6	307
	Bilag 7	319
	Bilag 8	323
	Bilag 9	326

RESUMÉ



Den 16. december 2021 besluttede Folketinget at nedsætte et ekspertudvalg for fiskeri (Fiskerikommissionen) til udarbejdelse af forslag til løsning af fiskeriets strukturelle, økonomiske og miljømæssige udfordringer efter Brexit.

Gennem de seneste 25 år har dansk fiskeri gennemgået en markant strukturudvikling. Både antal fartøjer og bemanding er faldet markant, samtidig med at fiskefartøjerne i gennemsnit er blevet større, og at fiskeriet er blevet mere effektivt. Men mængden af landet fisk er også faldet betragteligt, kun delvist opvejet af stigende priser. Særligt i årene efter 2009 voksede rentabiliteten mærkbart, især for de større fiskefartøjer.Imidlertid har rentabiliteten været nedadgående siden 2016 – og ud over det tab af fiskerimuligheder, som Brexit medførte – står dansk fiskeri over for en række andre udfordringer i form af bl.a. reducerede fiskebestande, kamp om pladsen på havet og voksende miljø- og klimakrav.

I denne rapport har Fiskerikommissionen identificeret og analyseret disse udfordringer nærmere og peger på en række muligheder for dansk fiskeri og for samfundet generelt. I tråd med kommissionens tolkning af kommissoriet er udfordringerne og mulighederne således ikke udelukkende snævert afgrænset til fiskeri, men har også et bredere samfundsmæssigt sigte.

Formålet med Fiskerikommissionens arbejde er at komme med anbefalinger til, hvordan det danske fiskerierhverv efter Brexit kan udvikle sig efter følgende målsætninger:

Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet inden for de miljømæssige rammer
- Et økonomisk robust, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt erhverv.
- Et erhverv, som bidrager til den danske økonomi og beskæftigelse, specielt i de lokalområder, hvor fiskerierhvervet er dominerende og kulturbærende.

Mindst mulig påvirkning af økosystem og klima
- Et erhverv, der bidrager til Danmarks klimamål.
- Sikring af robuste økosystemer og biodiversitet.
- Sikring og genopretning af bæredygtige bestande.

Ud fra kommissoriets målsætninger har Fiskerikommissionen defineret fire temaer som struktur for arbejdet:

- Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet
- Lokalsamfund og udvikling
- Havmiljø og naturbeskyttelse
- Klimaomstilling.

Størst muligt samfundsmæssigt udbytte

For højt fiskeritryk og ændringer i fiskebestandene
Mange bestande fiskes fortsat på et niveau, som er for højt ift. at kunne give det højeste økonomiske udbytte på længere sigt. For nuværende er de fælles EU-Kvote i bedste fald er fastsat ud fra, hvad der maksimerer fangstmængden, hvilket er højere, end hvad der maksimerer det økonomiske udbytte af fiskeriet. En vigtig problemstilling for økonomien i fiskeriet er også, at flere af de fisk, som danske fiskere er vant til at fange, som f.eks. torsk og sild, begynder at forsvinde på grund af klimaforandringer og ændringer i havmiljøet. Fortsætter disse ændringer i fiskernes ressourcegrundlag, kan det sætte erhvervets indtjening under pres.

Pres for at anvende havets arealer til andet end fiskeri
Plads på havet er i stigende grad en knap ressource som følge af et voksende behov for at reservere havarealer til bl.a. beskyttelse af havmiljø og biodiversitet, etablering af havvind, samt øvrige anlægsaktiviteter, og der er ikke afsat områder i Danmarks Havplan til fiskeri. Det indebærer en risiko for, at der gradvist bliver mindre plads til at udøve fiskeri på, hvilket kan gøre det sværere at fange de kvoter, som fiskerne har til rådighed. Der er derfor behov for øget fokus på sameksistens mellem forskellige aktiviteter på havet.

For mange og for detaljerede regler
EU's fælles fiskeripolitik er kendetegnet ved en høj grad af detailregulering, som reelt er en spændetrøje for udviklingen af et mere effektivt og miljøskånsomt fiskeri. Fiskerne bør få langt større ansvar og mulighed for at afprøve nye redskaber og fangstmetoder, som minimerer miljøpåvirkningen, reducerer uønsket bifangst og forbedrer det økonomiske udbytte af fiskeriet.

Regler udgør en barriere for generationsskifte
Danske fiskere bliver i gennemsnit ældre og ældre, og flere fiskere forlader fiskeriet, end nye fiskere der kommer til. Reglerne for at kunne opretholde erhvervsfiskerstatus (A-status) og indførelsen af nye kvoteejerskabsregler (B-kvotesystemet) har desuden gjort det sværere at gennemføre generationsskifter i fiskeriet for særligt visse fartøjsgrupper. Antallet af fiskere vil falde i de kommende år, og det bliver sværere at rekruttere nye fiskere til særligt de mindre fartøjer med mindre komfortable forhold.

Faldende ressourcerente i fiskeriet og mulig betaling for brugsretten til den fælles fiskeressource
Indførelsen af omsættelige kvoter i Danmark og den efterfølgende strukturtilpasning og effektivisering har betydet, at fiskeriets bidrag til samfundsøkonomien (ressourcerenten) er steget mærkbart ift. tidligere. Imidlertid er ressourcerenten faldet siden 2016, og fortsat vigende fiskebestande, CO2-afgift og mindre plads på havet til fiskeriet kan betyde, at indtjeningen for visse fartøjsgrupper kan komme under pres. Desuden modtager samfundet fortsat ingen direkte betaling for brugsretten til den fællesejede fiskeressource, som det kendes fra andre sektorer, der udnytter fælles naturressourcer som f.eks. olie, gas og mineraler. Uanset den aktuelle situation er det relevant, at der tages politisk stilling til betaling for brugsretten til den fælles fiskeressource.

Behov for større innovationskraft i dansk fiskeri
Faldende fiskebestande og pres for anvendelse af havarealerne til andet end fiskeri betyder, at der er behov for en udvikling af fiskeriet. Det vil kræve mere innovationskraft i dansk fiskeri, end der er til stede i dag, hvis der skal skabes større værdi ud af det tilgængelige fangstgrundlag., f.eks. ift. at kunne få højere værdi ud af industrifisk, bedre udnyttelse af nye eller ukvoterede arter eller ved anvendelse af mere effektive og selektive fangstmetoder.

Lokalsamfund og udvikling

Færre fiskere betyder mindre aktivitet i fiskeriafhængige lokalområder
Antallet af mindre fiskefartøjer er faldet støt, samtidig med at en større del af fangsten er koncentreret omkring de store havne. En fortsat nedgang i fiskeriet omkring de mindre havne vil have mærkbare negative konsekvenser for de fiskeritilknyttede erhverv som f.eks. isværker, fiskeauktioner, fiskehandlere, havnedrift, mindre værfter, vodbinderier m.v. og dermed også for opretholdelse af økonomisk aktivitet og beskæftigelse i lokalområder, der typisk har været og er afhængige af et aktivt fiskeri. Med de aktuelle udsigter for dansk fiskeri er der grund til at formode, at koncentrationstendenserne vil fortsætte med tilhørende negative konsekvenser for fiskerirelateret beskæftigelse i lokalsamfund knyttet til de mindre fiskerihavne. Tilstedeværelse af lokalt erhvervsfiskeri kan desuden have betydning for branding af lokalområder, tiltrækning af turister og for at kunne aktivere en kulturarv relateret til kystfiskeri. Hertil kommer, at indtjeningen i kystfiskeriet typisk befinder sig på et lavt niveau, hvorfor det ikke er usædvanligt, at kystfiskere har behov for at supplere deres indkomst med anden beskæftigelse. Eksisterende regler ift. opretholdelse af A-status kan dog være en barriere herfor.

Havmiljø og naturbeskyttelse

Fiskeriet påvirker økosystemerne og klimaet
Fiskeri påvirker selve fiskebestandene og økosystemerne gennem fjernelse af de fisk og skaldyr, man lander, og ved uønsket bifangst eller udsmid. Herudover påvirker fiskeri med bundslæbende redskaber havbundens fysiske struktur samt havbundens habitater og tilknyttede dyr og planter og dyr. Tabte redskaber og affald kan også have negative effekter i form af bl.a. uønskede bifangster af fisk og andre dyr.

Der er endnu ikke implementeret en reel økosystembaseret forvaltning af fiskeriet
Selvom det er en målsætning i EU's fælles fiskeripolitik, er der reelt ikke indført en økosystembaseret fiskeriforvaltning. Det betyder, at forvaltningen af fiskeriet ikke inddrager

alle de forhold i økosystemet, som har betydning for de forskellige fiskearter, f.eks. forhold, der påvirker arternes levesteder samt for økosystemernes robusthed og biodiversitet. Et andet eksempel er fredning af topprædatorer på fisk, hvilket har medført betydeligt øgede bestande af især skarv og sæl.

Andre menneskeskabte faktorer påvirker fiskeriets ressourcegrundlag
Havmiljøet er under pres fra en række forskellige menneskelige aktiviteter. Den vigtigste faktor i de indre og kystnære farvande er udledning af næringsstoffer, der primært kommer fra landbruget, mens miljøfremmede stoffer og andet affald også kan have en væsentlig påvirkning. Øget skibstransport og ændrede klimaforhold bidrager til en øget forekomst af invasive arter. Faste anlæg langs kysterne (f.eks. havne, kystsikring) og på det åbne hav (f.eks. vindmøller) kan påvirke fiskeriets ressourcegrundlag negativt, hvis de naturlige forhold i fiskenes levesteder ændres.

Klimaomstilling

Fiskerisektoren skal som andre erhverv bidrage til indfrielsen af Danmarks klimamål
Fiskeriet stod for ca. 0,3 mio. ton af Danmarks samlede CO_2-udslip på 46 mio. ton i 2021. Bidraget sker først og fremmest gennem fartøjernes brændstofforbrug. Danmarks klimamålsætninger omfatter en reduktion på 70% i 2030 sammenlignet med 1990, og at Danmark bliver klimaneutralt senest i 2050. Fiskerisektoren skal som andre brancher bidrage til, at målene nås. Den kommende CO_2-afgift forventes at bidrage til væsentlige reduktioner i fiskeriet i 2030, men mere kan gøres for at fremme fiskeriets energieffektivisering, som er udfordret af, at energieffektiviserende tiltag er investeringstunge. Et klimaneutralt fiskeri senest i 2050 indebærer, at fartøjerne udfaser fossilt brændstof og overgår til nul-udslipsløsninger. Implementeringsklare løsninger findes ikke for fiskeriet i dag, og der er usikkerhed om, hvilke alternative drivmidler der bliver dominerende for fiskefartøjer på sigt. Det er en væsentlig udfordring, idet nye fartøjer, der søsættes i de kommende år, sandsynligvis også vil være aktive i 2050.

Fiskerikommissionens anbefalinger

Det er Fiskerikommissionens overordnede vision, at dansk fiskeri skal fungere på almindelige markedsvilkår og i den forstand sidestilles med andre erhverv. Det betyder på den ene side, at særlige reguleringsmæssige restriktioner, der er specifikke for fiskerisektoren, så vidt muligt skal afskaffes eller lempes for at sikre et økonomisk effektivt erhverv, som samtidigt har den mindst mulige påvirkning af økosystem og klima. På den anden side betyder dette, at fiskerisektoren i stigende grad skal tage ansvar for, at der også er et



fiskerierhverv i fremtiden, og for at de rammer, som samfundet sætter for fiskeriets udøvelse, overholdes. Dog vil der være en del af fiskeriet, som formodentlig står i fare for at forsvinde over tid, når reguleringsmæssige restriktioner lempes, men som det fortsat er ønskværdigt at opretholde. Dette fiskeri spiller en vigtig rolle i forhold til at indfri andre samfundsmæssigt prioriterede mål som f.eks. bidrag til aktivitet og beskæftigelse i lokalområder. Dette kan begrunde at understøtte dette fiskeri.

I forlængelse af ovenstående har Fiskerikommissionen formuleret 17 konkrete anbefalinger:

Institutionelle anbefalinger

Indfrielse af målsætningerne i Fiskerikommissionens vision kræver, at der sker ændringer i nogle af de centrale reguleringsmæssige og institutionelle rammer for dansk fiskeri, herunder i særlig grad indretningen af EU's fælles fiskeripolitik, der i dag er kendetegnet ved en omfattende grad af detailregulering.

Anbefaling 1: **Gennemgribende reform af EU's fælles fiskeripolitik og andre EU-regler**
Fiskerikommissionen anbefaler, at der fra dansk side udarbejdes et forhandlingsoplæg forud for en kommende reform af EU's fælles fiskeripolitik. En reform af EU's fiskeripolitik er nødvendig for at give fiskerne langt større frihedsgrader i tilrettelæggelsen af fiskeriet i forhold til bl.a. redskabsvalg for at sikre det bedste miljømæssige og økonomiske udbytte af fiskeriet. Desuden er en EU-reform nødvendig for at opnå en fiskeriforvaltning, der reelt er økosystembaseret.

Anbefaling 2: **Etablering af et Havråd**
Fiskerikommissionen anbefaler etablering af et uafhængigt Havråd, der skal rådgive om havet som ressource og økosystem på tværs af de mange forskellige interesser. Alle interesserne i forhold til havets ressourcer går på tværs af en række ressortområder. Det er Fiskerikommissionens vurdering, at der er behov for en koordinerende indsats i form af et fagvidenskabeligt dansk Havråd, som skal spille en afgørende rolle i arbejdet med at forvalte og fremme bæredygtigt brug af havets ressourcer, der sikrer økonomisk effektivitet, økologisk robusthed og sameksistens.

Anbefalinger om størst muligt samfundsøkonomisk udbytte

Ambitionen om, at fiskeriet skal fungere på almindelige markedsmæssige vilkår, forudsætter, at nogle af de reguleringsmæssige krav, som hindrer en bedre udnyttelse af sektorens økonomiske potentiale lempes – men samtidig også at fiskerisektoren på linje med andre erhverv yder proportionale bidrag til finansiering af de fiskerispecifikke ydelser, der leveres af og fuldt ud betales af samfundet – først og fremmest den biologiske rådgivning, der danner grundlag for kvoteanbefalinger og kontrollen af fiskeri. Bedre udnyttelse af fiskerisektorens potentiale inkluderer også tiltag, der styrker efterspørgselssiden og en stærkere profilering af dansk fisk.

Anbefaling 3: **Forenkling af ejerskabsregler i fiskeriet**
Fiskerikommissionen anbefaler, at en række eksisterende regler for ejerskab forenkles for at give dansk fiskeri bedre mulighed for at udnytte teknologiske fremskridt og stordriftsfordele. Konkret anbefales, at B-kvote-systemet (der indebærer, at fiskeres økonomiske mellemværender som f.eks. lån og kautioner skal tælle med i kvoteopgørelsen) afvikles,

og at reglerne om A-status lempes, ved at arbejde i fiskerivirksomheder på land sidestilles med arbejde på et fiskefartøj. Desuden anbefales det, at den såkaldte "krydsregel" i kvotekoncentrationsreglerne lempes.

Anbefaling 4: Øget selvforvaltning i dansk fiskeri

Fiskerikommissionen anbefaler, at det nærmere analyseres, hvilke konkrete opgaver, som i dag forvaltes af myndigheder, kan varetages af erhvervet, uden at dette svækker myndighedernes mulighed for at kunne opretholde en effektiv kontrolindsats. En øget grad af selvforvaltning vil give dansk fiskeri større selvbestemmelse og fleksibilitet i den daglige forvaltning af fiskeriet. Mulige opgaver, som kan varetages af erhvervet, kunne være flytning af årsmængder/promioeandele, administration af år til år fleks eller internationale kvotebytter.

Anbefaling 5: Brugerbetaling for biologisk rådgivning og kontrol af fiskeriet

Fiskerikommissionen anbefaler, at der indføres brugerbetaling for dele af den biologiske rådgivning til fiskeriet og kontrollen af fiskeriet. Andre erhverv betaler i stort omfang de offentlige udgifter til at sikre erhvervets fremtid og kontrol af erhvervets regeloverholdelse.

Anbefaling 6: Klarhed om fordelingen af ressourcerenten i dansk fiskeri og mulig betaling for brugsretten til den fælles fiskeressource

Fiskerikommissionen anbefaler, at der løbende gennemføres økonomiske opgørelser af ressourcerenten (fiskeriets bidrag til samfundsøkonomien) for at opnå et gennemsigtigt billede af rentabiliteten i forskellige dele af dansk fiskeri, og at der skabes større gennemsigtighed om fordelingen af ressourcerenten. Desuden anbefales det, at der – efter nærmere analyse – tages eksplicit politisk stilling til spørgsmålet om at indføre en betaling for brugsretten til fiskeressourcen i Danmark. Indførelsen af omsættelige kvoter har medført en markant tilpasning af fiskerikapaciteten og fornyelse af fiskerflåden i dansk fiskeri samt en betydelig stigning i indtjeningen, som delvist er en del af ressourcerenten. Dette gælder især i det pelagiske segment. Imidlertid modtager samfundet som ejer af den fælles fiskeressource fortsat ingen direkte betaling fra fiskerierhvervet for brugsretten hertil, som det kendes fra andre brancher, der baserer sig på udnyttelse af fælles naturressourcer..

Anbefaling 7: Styrkelse af det statskontrollerede mærke NaturSkånsom

Fiskerikommissionen anbefaler, at det statskontrollerede NaturSkånsomheds-mærke udvides til at omfatte konsumarter fanget med skånsomme redskaber i fuldt dokumenterede fiskerier, også for fartøjer over 17 meter og rejser over 48 timer. Desuden anbefales det, at det økologiske spisemærke udvides til at omfatte NaturSkånsomt fanget fisk, så disse kan tælle med på linje med ø-mærkede varer. Erfaringer fra mærkningsordninger viser, at disse kan generere værditilvækst. Certificering af flere danske fiskerier kan således både tjene til at imødekomme de europæiske detailkæders krav og være et instrument til at forøge værditilvæksten i den danske fiskeri-, akvakultur- og fiskeindustrisektor.

Anbefaling 8: Styrkelse af hjemmemarkedet og en stærkere profilering af dansk fisk

Fiskerikommissionen anbefaler at øge tilgængeligheden og synligheden af højkvalitetsfisk med en klima- og miljøvenlig profil og at understøtte produktudvikling af en række arter målrettet det danske marked, eksempelvis blæksprutter og industrifisk. Desuden anbefaler Fiskerikommissionen, at dansk fiskeri arbejder målrettet for at kunne positionere sig som et fiskeri, der udøves så dyreetisk forsvarligt som muligt, hvilket kan blive en styrkeposition på eksportmarkedet. Fiskerikommissionen vurderer, at der i disse år stigende fokus på især klimaforandringer. er en særlig situation, hvor danskerne synes mere villige end tidligere til at lægge deres madvaner om.

Anbefalinger om Lokalsamfund og udvikling

Antallet af mindre fiskerfartøjer har været stærkt faldende igennem en årrække, hvilket i kombination med en koncentration af landinger i de større havne og nedgang i vigtige fiskebestande har været medvirkende til et generelt fald i aktivitet og beskæftigelse i en række fiskeriafhængige kystsamfund. Der er derfor behov for en række initiativer, som kan understøtte fortsat aktivitet og beskæftigelse i disse områder og udnyttelse af det kystnære fiskeris styrkepositioner.

Anbefaling 9: Fiskeriet som drivkraft for aktivitet i fiskeriafhængige lokalområder

Fiskerikommissionen anbefaler, at det gøres lettere at være deltidsfisker ved at lempe kravet om, at 60% af fiskerens indkomst skal komme fra fiskeri for at opretholde A-status. Det anbefales også, at mulige barrierer for at kombinere fiskeri med anden beskæftigelse afdækkes og om nødvendigt fjernes.

Fiskerikommissionen anbefaler endvidere, at der allokeres særskilte tilskudsmidler målrettet udvikling/opdatering af infrastruktur i mindre havne (f.eks. kølehus, ismaskine, røgerifaciliteter og lignende). Tilstedeværelsen af et aktivt fiskeri langs de danske kyster har betydning for at kunne understøtte aktivitet og beskæftigelse i lokalområder knyttet til mindre fiskerihavne, herunder fiskerivirksomheder og turismen.
Fiskerikommissionen anbefaler også, at der udbydes ekstramængder eller 'øremærkede' kvoter med en lokal landingspligt, dvs. med en klausul om, at disse kvoter kun kan fiskes, hvis de landes i nærmere definerede mindre havne.
Ekstramængderne kan tilvejebringes ved statsligt opkøb. Et tilstrækkeligt volumen af landinger i mindre havne er afgørende for at sikre aktivitet i kystsamfundene.

Endelig anbefales det, at der indsamles data om samspillet mellem fiskeriet og fiskeriafhængige kystsamfund.

Anbefaling 10: Håndtering af sæler og skarv

Fiskerikommissionen anbefaler, at de muligheder, der ligger i den nuværende lovgivning, f.eks. mulighed for at give tilladelse til regulering af skarv lokalt, hvor der er dokumentation for, at skarv skader fiskeriet eller

sårbare fiskebestande, eller tilladelse til regulering af sæler i nærheden af fiskeeudstyr, udnyttes i muligt omfang. Sæler og skarv kan være en udfordring for særligt det kystnære fiskeri.
Fiskerikommissionen anbefaler også, at der inden for en kort årrække indsamles mere viden om sælers og skarvs populationsstrukturer og bevægelsesmønstre, samt areal- og sæsonmæssige variationer i fødevalget. På kortere sigt bør der fra dansk side tages initiativ til ændringer i EU-lovgivning rettet mod at nedbringe antallet af skarv og sæl i kystområderne. Endvidere foreslår Fiskerikommissionen, at man undersøger de økonomiske påvirkninger af garnfiskeriet.

Fiskerikommissionen anbefaler desuden, at der gennemføres undersøgelser af effekten af at begrænse udbredelsen og størrelsen af udvalgte skarvkolonier. Endelig anbefales det, at man arbejder videre med redskabsoptimering af sælsikre redskaber, og at man undersøger muligheden for at udvikle skarvsikre redskaber.



Anbefalinger om bedre havmiljø, natur og fiskeriregulering

Anbefalingerne vedrørende havmiljø, natur og fiskerregulering skal bidrage til at reducere fiskeriets negative påvirkning af havmiljøet og ressourcegrundlaget og til at sikre plads til fiskeriet i de områder, hvor det kan foregå med lille negativ påvirkning af havmiljø og højt økonomisk udbytte. Det er desuden nødvendigt at understøtte sameksistens mellem forskellige aktiviteter på havet og at reducere eksterne presfaktorer på havmiljøet og at sikre innovation, der fremmer fiskeriets rentabilitet og selektivitet og mindsker fiskeriets påvirkning af havmiljøet. Samlet set skal disse anbefalinger bidrage til udviklingen af en reel økosystembaseret forvaltning af fiskeriet.

Anbefaling 11: Implementering af en økosystembaseret fiskeriforvaltningstilgang

Fiskerikommissionen anbefaler for det første, at der implementeres fuldt dokumenteret fiskeri (elektronisk monitering af fangst i realtid på skibene, samt præcis GPS-registrering af fiskefartøjets eller redskabernes positioner under fiskeri) for at målrette og optimere fiskeriets bæredygtige udnyttelse af kommercielle arter og minimere negative effekter på økosystemerne. Som udgangspunkt skal fuldt dokumenteret fiskeri omfatte alle fartøjer, der driver erhvervsfiskeri. På kort sigt anbefales det, at de større fartøjer i den danske fiskerflåde omfattes heraf, men på længere sigt skal der arbejdes for, at fuldt ud dokumenteret fiskeri omfatter den samlede danske fiskerflåde foruden fartøjer i såvel EU som i 3. lande.

Fiskerikommissionen anbefaler desuden, at forvaltningen af fiskeriet overgår fra en enkeltarts-baseret til en flerarts-baseret forvaltning. Danmark skal arbejde for, at dette implementeres i fiskeriforvaltningen både nationalt og i EU og internationalt regi. Desuden anbefales det, at der gennemføres en revision af bestandsvurderingen af nationalt regulerede fiskerier, hvor der er risiko for overudnyttelse, og at principperne for regulering af internationale bestande (bestandsvurdering og kvoter) overføres til reguleringen af nationalt forvaltede bestande.

Fiskerikommissionen anbefaler endelig, at der iværksættes en kortlægning af den danske havbund, som kan være med til at sikre, at områder til udøvelse af fiskeri udlægges på basis af optimal viden, så der sikres en effektiv udnyttelse af fiskeressourcen, samtidig med at der tages hensyn til beskyttelse af havbundens habitater, essentielle habitater og biodiversitet.

Anbefaling 12: Arealrelateret fiskeriregulering

Fiskerikommissionen anbefaler, at der indføres specifikke krav for dansk fiskeri, der sikrer, at det fremover baserer sig på miljøskånsomme fiskerimetoder og redskabsanvendelser. Vurderingen af miljøskånsomheden skal inddrage effekter på fangsteffektivitet for at sikre, at den samlede påvirkning forbundet med fangsten mindskes. Det anbefales at anvende tids- og arealspecifikke individuelle krav for henholdsvis passive redskaber (teknologier, der bl.a. mindsker bifangst af havpattedyr og fugle), bundslæbende redskaber (teknologier, der bl.a. øger selektiviteten) og det pelagiske og industrifiskeri (teknologier, der sikrer målrettet fiskeri og reducerer bifangst af uønskede arter). Fiskeriets påvirkning af havmiljøet er knyttet til, hvilke redskabstyper der anvendes, samt på hvilke habitattyper og tidspunkter de anvendes. Fiskeriets direkte påvirkning knytter

sig til målarterne, ønsket og uønsket bifangst samt fysisk forstyrrelse af havbunden og tilknyttede dyr og planter.

Fiskerikommissionen anbefaler, at der skabes mere indgående dialog om sameksistens mellem fiskeri og andre aktiviteter på havet. Det anbefales endvidere, at fiskeriets kerneområder udlægges til fiskeriaktiviteter, og at der udvikles metoder for multi-use af arealer. Der skal ligeledes tages hensyn til områder, der er essentielle for fiskeriets ressourcegrundlag (gyde- og opvækstområder). Fiskerikommissionen anbefaler endelig, at der i udvalgte områder inden for den danske 12 sømilegrænse indføres områdeforvaltning, der går ud over de nuværende regler, med henblik på adgangsmæssigt at tilgodese mindre fartøjer, som fisker miljøskånsomt, under hensyn til konkret miljøpåvirkning i tid og rum. Fiskerikommissionen finder det centralt, at der i lyset af stigende konkurrence om havarealer, særligt i forhold til udbygning af vindenergi, fokuseres på at skabe sameksistens mellem de forskellige aktiviteter, således at den samlede areal- og havmiljøpåvirkning ikke øges, og at fiskeriet ikke bliver fortrængt til nye og potentielt marginale områder med en øget miljøpåvirkning og klimabelastning til følge.

Anbefaling 13: Reduktion af eksterne presfaktorer

Fiskerikommissionen anbefaler en markant reduktion af udledning af kvælstof til fjordområder og de indre danske farvande. Havmiljøet påvirkes af mange menneskeskabte presfaktorer. Presfaktorerne skyldes dels aktiviteter på havet og dels aktiviteter på land, herunder udledninger af kvælstof fra landbruget, som har afledte effekter ud i havet. Udledningen af kvælstof er en meget betydende udfordring i disse områder. Fiskerikommissionen vurderer, at tilstrækkelig nedbringelse af næringsstofbelastningen, som primært kommer fra landbruget, er en helt afgørende betingelse for at genoprette sunde og levedygtige fiskebestande af de vigtigste kommercielle arter for fiskeriet i de indre danske farvande. Ved at reducere udledningen af kvælstof til de indre danske farvande og fjordområder vil der på sigt ske forbedringer af havmiljøet, som vil have en positiv betydning for marine økosystemer og havets biodiversitet, og som dermed vil skabe et større og mere robust ressourcegrundlag.

Fiskerikommissionen anbefaler, at der iværksættes en større analyse af forekomsten og effekten af miljøfremmede stoffer med potentiel effekt på fiskebestandene. I den situation tilsiger forsigtighedsprincippet, at udledningerne skal reduceres mest muligt. De danske farvande er i udstrakt grad også påvirkede af miljøfarlige stoffer. Effekten af disse miljøfarlige stoffer på havets organismer og fiskebestandene er underbelyst.

Anbefalinger om Klimaomstilling

Fiskeriets bidrag til Danmarks klimamål kræver tiltag, der både fremmer energieffektivisering og sikrer omstilling til klimaneutralt brændstof på sigt, hvilket kræver rettidig omhu allerede nu på grund af nye fartøjers lange levetid. Den fra 2025 gradvist stigende CO_2-afgift er et centralt værktøj i forhold til både reduktioner i 2030 og omstillingen mod 2050, men flere tiltag skal til for at hjælpe omstillingen på vej.

Anbefaling 14: Støttepulje til energieffektivisering og grøn omstilling af eksisterende og nye fartøjer

Fiskerikommissionen anbefaler, at der etableres en 'grønt fiskeri' støttepulje til energieffektiviserende tiltag på eksisterende og nye fartøjer. Dansk energipolitik har en lang tradition for støttepuljer til energieffektivisering, for eksempel 'grøn transport' I og II for henholdsvis lastbiler og indenrigsfærger. Tildelingen sker her med en givet andel af omkostningerne, og prioriteringen mellem ansøgere sker ud fra største effekt per støttekrone. En tilsvarende udformning vil formentlig også være hensigtsmæssig her, da der vil være store variationer i omkostningseffektiviteten af forskellige tiltag, og formentlig også højere for nye fartøjer end for de eksisterende. Det anbefales, at støtte til energiinfrastruktur i havne også kan indgå i ansøgningerne, herunder effektkapacitet til batteriladning og til landstrøm ved blandt andet losning. Støttepuljen bør være midlertidig, med en eventuel forlængelse efter evaluering.



Anbefaling 15: Demonstrationsprojekt: Fremtidens klimaneutrale fiskefartøj

Fiskerikommissionen anbefaler, at der udbydes støtte til et ambitiøst nybygningsprojekt for 'Fremtidens fiskefartøj'. Støtten gives til meromkostningerne til investering i et nyt energi-optimeret stort fartøj, som drives af klimaneutral energi. Projektet vil kunne bidrage med vigtige erfaringer i forhold til, hvordan man bedst matcher krav om nuludslip og et effektivt fiskefartøj og dermed også et fiskeri, der er kommercielt bæredygtigt. Anbefalingen fokuserer på omstillingen af de største fartøjer, som står for langt størstedelen af fiskeflådens samlede CO_2-udslip med forventning om afsmittende effekter for mellemstore fartøjer.

Anbefaling 16: Nybyggede fartøjer forberedes til overgang til grønne drivmidler

Fiskerikommissionen anbefaler, at erfaringerne fra ovennævnte demonstrationsprojekt og tilsvarende projekter i andre lande og med alternative drivmidler i søfarten generelt konsolideres i et koncept, for hvordan man bedst muligt fremtidssikrer nye fiskefartøjer til på et senere tidspunkt at overgå til klimaneutrale drivmidler, som kan komme i spil frem mod 2050. Udformningen kan justeres og konkretiseres, i takt med at man får mere viden om, hvilken vej den teknologiske udvikling går. I begyndelsen bør tiltaget have karakter af rådgivning og retningslinjer og skærpes til egentlige krav, når tilstrækkeligt konsolideret viden foreligger.

Anbefaling 17: Udmelding om fortsat forøgelse af CO_2-afgiften efter 2030

Fiskerikommissionen anbefaler, at man politisk udmelder, at den vedtagne gradvise forøgelse af CO_2-afgiften for fiskeriet må forventes at fortsætte efter 2030, og at afgiften på sigt skal nå et niveau, der giver tilstrækkelige incitamenter til fuld omstilling til grønne brændstoffer med henblik på et klimaneutralt fiskeri senest i 2050. En klar forventningsdannelse kan bidrage til at indtænke omstillingen til grønne brændstoffer i de langsigtede investeringer i nye fiskefartøjer allerede i dag og en hurtigere og mere omkostningseffektiv indfasning af disse fartøjer frem mod 2050. En ensartet CO_2-afgift på tværs af sektorer bidrager til en omkostningseffektiv opnåelse af Danmarks klimamål.

Anbefalinger om Kystfiskerordningen

Med udgangspunkt i den udvidelse af kommissionens arbejde, som fremgår af regeringsgrundlaget, anbefaler Fiskerikommissionen, at der sker en række tilpasninger af den eksisterende kystfiskerordning for at udvikle og styrke det kystnære og miljøskånsomme fiskeri.

- Konkret anbefales, at der etableres én kystfiskeriordning, hvor den eksisterende fartøjsgrænse på 17 meter suppleres med en yderligere størrelsesrestriktion baseret enten på bruttoregisterton (BRT) eller hestekræfter (HK).
- For at sikre udvikling og etablering af et reelt kystfiskersegment i sin egen ret anbefaler Fiskerikommissionen, at Kystfiskerordningen etableres som en lukket ordning, hvor fartøjerne binder deres kvoter efter en prøveperiode.
- Alle fartøjer i ordningen tildeles ekstra kvotemængder, og fartøjer, der fisker miljøskånsomt, tildeles en supplerende kvotemængde oveni.
- Der er dog behov for en faglig revision af betingelserne for at fiske miljøskån-

somt for at sikre, at det er den redskabsbrug, som har mindst indvirkning på økosystemerne, som kan udløse de supplerende kvotemængder.
- Det er væsentligt, at Kystfiskerordningen er tilstrækkelig attraktiv, hvorfor der skal være mulighed for at supplere Kystfiskerordningen med ekstra kvotemængder, der tilvejebringes ved statslig opkøb af kvoter.

Anbefalinger om Trawlfri zone i Bælthavet

Fiskerikommissionen lægger til grund, at den dårlige miljøtilstand i Bælthavet primært skyldes hyppige, udbredte iltsvind forårsaget af næringsstofudledning fra landbrug. En trawlfri zone i Bælthavet bør derfor understøtte formålene om a) bestandstilvækst af torsk og b) at opretholde liv i kystsamfundene i området, samtidig med at det sker med den mindst mulige påvirkning af havmiljøet.
Fiskerikommissionen støtter op om en trawlfri zone i Bælthavet, men anbefaler, at man tillader fiskeri med bundslæbende redskaber i nogle af fiskeriets kerneområder. Disse må højst udgøre 10 % af området kumuleret over 6 år. Kerneområdernes placering (dvs. der hvor fiskeriet er mest effektivt og rentabelt) skal udpeges i samarbejde med fiskerne efter rådgivning om miljøeffekterne. Ved at opretholde fiskeri i begrænsede kerneområder kan formålet om at understøtte liv i kystsamfundene i området omkring Bælthavet også understøttes, samtidig med at det sker med den mindst mulige påvirkning af havmiljøet i henhold til havstrategidirektivets formål om genoprettelse og opretholdelse af god miljøtilstand. Fiskerikommissionen vurderer, at man ved at opretholde fiskeri i kerneområder kan undgå at fiskeriaktiviteter flytter til mindre fiskeripåvirkede områder, hvor en øget fiskeriintensitet kan have større negativ effekt.

Fiskerikommissionen anbefaler endvidere i forhold til konkret udformning af en Trawlfri zone i Bælthavet:
- At alt fiskeri i Bælthavet skal være fuldt dokumenteret.
- At der indføres specifikke krav om brug af bundslæbende redskaber med minimal påvirkning af havbunden og bifangstrisiko.
- At det overvejes, om fiskeriet skal begrænses til fartøjer hjemmehørende i området for at understøtte lokalsamfundene.
- At man ved indførelsen af disse begrænsninger samtidig støtter fiskeri, der ønsker at omstille til mere skånsomme fiskeredskaber.
- En regulering af arealpåvirkning fra muslingefiskeri, som til en hver tid følger den strammeste regulering i Natura 2000-områderne og med et fokus på at mindske arealpåvirkningen, især i de områder hvor de rette vækstbetingelser for henholdsvis ålegræs og makroalger er til stede
- At der iværksættes forvaltningstiltag som mindsker de negative påvirkninger af iltsvind i vandsøjlen og på havbunden.

Det skal afslutningsvis bemærkes, at Fiskerikommissionen i sine overvejelser om en trawlfri zone også har formuleret to alternative modeller (henholdsvis en 100%-lukning, og en 0%-lukning for trawlfiskeri), men har konkluderet, at ovennævnte løsning bør foretrækkes. Afslutningsvis bør også nævnes, at det er Fiskerikommissionens vurdering, at der er andre danske havområder, som vil have større positiv effekt af indførelse af trawlfri zoner, hvis man alene ser på forbedring af havmiljøets økosystemer og kommercielle bestande

FORORD



Fiskerikommissionen fremlægger i denne rapport sine anbefalinger om fremtidens danske fiskeri.

Fiskerikommission blev besluttet med aftalen om Brexit-reserven fra december 2021[1], der kompenserede danske fiskere for det kvotetab, som Brexit førte med sig. Af aftalen fremgik det, at Fiskerikommissionen skulle udarbejde forslag til løsninger af fiskeriets strukturelle, økonomiske og miljømæssige udfordringer efter Brexit.

Fiskerikommissionen begyndte sit arbejde i efteråret 2022, og nu foreligger kommissionens rapport, der giver en række anbefalinger til, hvordan dansk fiskeri skal møde de udfordringer, som erhvervet står overfor og udvikle sig til et økonomisk robust og miljømæssigt bæredygtigt erhverv. Det er vores ambition, at anbefalingerne kan bidrage til at skabe ny vækst og udvikling i fiskerierhvervet under hensyntagen til havmiljø, naturbeskyttelse og klima. Vi har i Fiskerikommissionen lagt vægt på at se fiskeriet i en bred samfundsmæssig kontekst, hvorfor mange af de foreslåede løsninger er knyttet tæt til de udfordringer, vi som samfund står over for i forhold til natur, havmiljø og klima. Vi ser derfor, at vækst og udvikling i fiskerierhvervet helt naturligt må gå hånd i hånd med høje krav til havmiljø og klima. I de fremsatte anbefalinger har vi søgt at ramme denne balance, og det er derfor vores håb, at anbefalingerne læses og benyttes samlet.

Det har været Fiskerikommissionens ambition under hele forløbet at være i løbende dialog med alle institutioner, organisationer og personer, der har ønsket at bidrage til kommissionens arbejde, herunder især Det rådgivende panel, som blev nedsat i tilknytning til Fiskerikommissionen, og som vi har holdt møder med gennem hele processen. Vores arbejde er også blevet beriget af tre studieture rundt i Danmark med besøg hos lokale fiskere og virksomheder og de skriftlige bidrag, vi har modtaget fra bl.a. erhvervs- og interesseorganisationer. Vi vil gerne sige tak til alle, som enten har modtaget os, indsendt bidrag eller på anden måde vist interesse for Fiskerikommissionens arbejde.

Fiskerikommissionens arbejde er finansieret af midler fra EU's' Brexit-reserve til fiskerisektoren.

Fiskerikommissionen den 20. december 2023.

1 Aftale om udmøntning af Brexit-reserven til fiskerisektoren af (16. december 2016). Hentet fra https://fvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/Fiskeri/Aftale_af_16._december_2021_om_udmoentningen_af_Brexit-reserven.pdf



1. INDLEDNING

Havet omkring Danmark har i århundreder været grundlag for, at Danmark kunne drive fiskeri og sikre sunde og gode fødevarer, og Danmark er en af Europas største fiskerinationer.

I mange år har adgangen til britisk farvand via EU været en hjørnesten i dansk fiskeri og for følgeindustrien. Storbritannien forlod EU den 31. december 2020, hvorved Brexit trådte i kraft. Brexit har skabt usikkerhed og forårsaget et markant kvotetab for dansk fiskeri. Med Brexit er EU's kvoteforhandlinger med Norge for visse bestande blevet udvidet til trilaterale aftaler mellem EU, Norge og Storbritannien med følgende komplicerede kvoteforhandlinger og potentielt yderligere kvotetab og begrænsninger i adgang til fiskeri i disse 3. landes farvande.





Fiskeriet er også udfordret af blandt andet reducerede og ændrede fiskebestande. Det gælder f.eks. torskebestandene, som i flere havområder er gået kraftigt tilbage. Generelt kan ændrede økosystemer og klimaforandringer påvirke fiskerierhvervets indtjeningsmuligheder. Der er øget kamp om pladsen på havet i takt med det stigende aktivitetsniveau til havs, og når Danmark og resten af EU bl.a. skal bygge flere havvindmøller og energiøer. Havnaturen skal samtidig beskyttes bedre, hvilket yderligere vil begrænse arealer til fiskeri.

Ovenstående gør det nødvendigt at gentænke dansk fiskeripolitik og analysere, hvordan dansk fiskeri udvikles og sikres i fremtiden som et robust og konkurrencedygtigt erhverv med mindst mulig påvirkning af økosystem og klima.

Klimaomstillingen er uomgængelig, også for et blåt erhverv og den overordnede danske klimamålsætning om at reducere udledningen af drivhusgas med 70% i 2030 og om at være et klimaneutralt samfund i 2050 går på tværs af sektorer og udledningstyper. Dette forudsætter, at fiskeriet også skal yde sit bidrag til at reducere udledningerne.

1.1 Fiskerikommissionens sammensætning og rammer for arbejdet

Fiskerikommissionen er sammensat af 10 uafhængige medlemmer inklusiv en formand. Medlemmerne er udpeget ud fra deres personlige kapacitet og faglighed inden for økonomi, finansiering, innovation, fiskeriforvaltning, fiskeribiologi og fiskeriteknologi, havnatur og klima.

Kommissionen er sammensat af følgende personer:

- Lars Barfoed, Formand for Fiskerikommissionen (fratrådt som formand for og medlem af Fiskerikommissionen den 26. september 2023)
- Peder Andersen, professor emeritus i ressourceøkonomi ved Københavns Universitet
- Poul Degnbol, tidligere Head of Advice, International Council for the Exploration of the Sea (ICES)
- Grete Elisabeth Dinesen, seniorkonsulent i økosystembaseret fiskeriforvaltning ved Danmarks Tekniske Universitet
- Peter Grønkjær, professor i marinøkologi ved Aarhus Universitet
- Troels Hegland, lektor i fiskeriforvaltning ved Aalborg Universitet
- Simon Jul, madiværksætter
- Niels Buus Kristensen, seniorforsker ved Transportøkonomisk Institutt, Oslo.
- Birthe Larsen, lektor i økonomi ved Copenhagen Business School
- Liselotte Hohwy Stokholm, adm. direktør for Tænketanken Hav





Fiskerikommissionen har arbejdet ud fra et kommissorium (bilag 1). Med regeringsgrundlaget 'Ansvar for Danmark'[1] af december 2022 blev Fiskerikommissionen bedt om at indtænke to yderligere emner i sit arbejde:

- Kystfiskerordningen og
- udfordringerne ved et evt. trawlforbud i Bælthavet.

Fiskerikommissionen afholdt sit første møde den 7. september i 2022 og sit sidste møde den 7. december 2023. Kommissionen har i alt afholdt 22 møder.

Til Fiskerikommissionen har været tilknyttet et rådgivende panel bestående af centrale erhvervs- og interesseorganisationer (se bilag 2 for en oversigt over medlemmer), som har indgået i en løbende kvalificering og sparring af kommissionens arbejde. Fiskerikommissionen har afholdt fire møder med Det rådgivende panel.

Fiskerikommissionen har været betjent af et sekretariat nedsat af Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

1.2 Formål og rammer

Det fremgår af Fiskerikommissionens kommissorium, at de fremsatte anbefalinger skal følge målsætningerne om at sikre det størst mulige samfundsøkonomiske udbytte inden for de miljømæssige rammer og med mindst mulig påvirkning af klima og miljø.

Der kan være indbyggede modsætninger mellem målet om "størst muligt samfundsøkonomisk udbytte" og de angivne restriktioner i form af hensynet til "mindst mulig påvirkning af klima og økosystemer", som i praksis kræver en politisk prioritering, som ikke er Fiskerikommissionens opgave.

I afsnit 1.2.2– 1.2.3 uddybes og præciseres, hvordan kommissionen opfatter disse målsætninger, og hvilke forudsætninger der lægges til grund for arbejdet hermed.

1 Regeringen. (December 2022). Ansvar for Danmark - Det politiske grundlag for Danmarks regering. Hentet fra https://fm.dk/media/26729/ansvar-for-danmark_det-politiske-grundlag-for-danmarks-regering_december-2022.pdf

1.2.1 Definitioner og afgrænsninger

Det følger af Fiskerikommissionens kommissorium, at der arbejdes differentieret med kystfiskeri, demersalt havgående fiskeri og pelagisk- og industrifiskeri. I den forbindelse lægger kommissionen vægt på i størst muligt omfang at anvende definitioner, som allerede er kendt fra lovgivning m.v. i de opgørelser, der lægges til grund for analyserne. Kommissionen definerer de tre fiskerisegmenter således:

***Kystfiskeri** defineres som fiskeri, der udføres af fartøjer med en længde på under 17 meter, og hvor mindst 80 pct. af fangstrejserne er under 48 timer i et kalenderår*[2].

Kystfiskeri udøves både med aktive redskaber (bomtrawl, bundtrawl, skraber, snurrevod) og passive redskaber (bundgarn, liner, nedgarn, ruser, tejner). Den enkelte redskabstype varierer i udformning afhængig af målart og havområde.

Ovenstående definition indebærer, at langt de fleste muslingefartøjer (skrabere) vil være at betragte som kystfiskerfartøjer, mens de fleste hesterejefartøjer (bomtrawlsfartøjer) vil falde uden for definitionen og dermed falde ind under segment 2.

***Demersalt havgående fiskeri** defineres som fiskeri efter andre arter end blåhvilling, brisling, havgalt, hestemakrel, makrel, sild, sperling og tobis, som udføres af fartøjer med en længde på 17 meter eller derover.*

Demersalt fiskeri udøves typisk med redskaber som bomtrawl, bundtrawl, skotsk vod, snurrevod eller passive redskaber (garn, tejner m.m.). Typiske fangster er konsumarter som torsk, rødspætte, kuller, sej og jomfruhummer.

***Pelagisk- og industrifiskeri** defineres som fiskeri efter blåhvilling, brisling, havgalt, hestemakrel, makrel, sild, sperling og tobis, som udføres af fartøjer med en længde på over 17 meter.*

Fiskeriet efter sild, makrel, brisling, blåhvilling, hestemakrel og havgalt foregår primært med pelagisk trawl, mens makrel også fiskes med not. Tobis og sperling fiskes typisk med bundtrawl.

2 Samme kriterier anvendes i den danske kystfiskerordning og i ordningen NaturSkånsom (der dog også indeholder krav til anvendelse af redskaber). Længdekriteriet anvendes endvidere i tilskudsordningen til kystfiskerfartøjer under Den Europæiske Hav- Fiskeri- og Akvakulturfond (EHFAF). Herudover er der et antal fartøjer under 17 meter, der ikke opfylder 48 timers-kravet.

Ifølge Fiskeriloven[3] kan selvstændigt erhvervsfiskeri kun drives af erhvervsfiskere med A-status foruden bierhvervsfiskere, erhvervsfiskerselskaber, partrederier, der opfylder betingelserne for at eje et fiskerfartøj, selvejende uddannelsesinstitutioner, der uddanner erhvervsfiskere og frivillige kystfiskerforeninger. På fartøjsniveau skelnes mellem aktive kommercielle fartøjer, som defineres ved at have en total årlig landingsværdi mindst 270.000 DDK og aktive ikke-kommercielle fartøjer, som har en årlig landingsværdi over nul, men under 270.000 DDK

Rapportens analyser og anbefalingerne omfatter fiskerierhvervet (fangsterhvervet) og i et vist omfang følgeerhverv i Danmark. Fiskerikommissionens arbejde har været koncentreret om de særlige vilkår, som gælder for erhvervsfiskeri på vilde bestande, og sigtet for kommissionens arbejde har primært været at analysere og udarbejde handlinger og anbefalinger for de tre førnævnte fiskerisegmenter, kystfiskeri, demersalt havgående fiskeri samt pelagisk- og industrifiskeri. Hvilket betyder, at akvakultur kun er omfattet af kommissionens rapport i et begrænset omfang. Rekreativt fiskeri (lyst –og fritidsfiskeri) er ikke omfattet af kommissionens arbejde, og er derfor kun omtalt, for så vidt dets aktiviteter har betydning for erhvervsfiskeriet.

I forhold til følgeerhverv viser data fra Danmarks Statistik, at fiskeriet primært leverer råvarer til fiskeforarbejdningsindustrien, restauranter, hoteller, landbruget, fiskeriet og den øvrige fødevareindustri. Følgeerhvervene omfatter også erhvervsgrupper, som leverer ydelser/varer til fiskeriet, herunder anden fødevareindustri, engroshandel, oplagrings- og pakhusvirksomhed og pengeinstitutter. Denne afgræsning vil derfor som udgangspunkt blive lagt til grund i rapporten.

3 Bekendtgørelse af lov om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven) § 11- LBK nr. 205 af 01/03/2023. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/205



1.2.2 Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet inden for de miljømæssige rammer

I kommissoriet er for "størst mulig samfundsøkonomisk udbytte" angivet følgende:

- Et økonomisk robust, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt erhverv og følgeerhverv
- Et erhverv, der bidrager til den danske økonomi og beskæftigelse, særligt i lokalområder, hvor fiskeri er dominerende og kulturbærende

Fisk er en fornybar naturressource. For at sikre et vedvarende og langsigtet højt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet er der derfor behov for at regulere den mængde fisk, der fanges, herunder at reguleringen medvirker til at sikre biologisk bæredygtige bestande. En snæver udlægning af det størst mulige samfundsøkonomiske udbytte af fiskeriet vil være alene at fokusere på det samfundsøkonomiske overskud, som kan genereres i selve fiskeriet. Det økonomiske overskud kan i denne sammenhæng opgøres ved *ressourcerenten*[4]. Denne kan defineres ved det samfundsøkonomiske overskud, der er tilbage, når der fra den samlede omsætning fra fiskeriet er fratrukket driftsomkostningerne ved fiskeriet, en normalaflønning til fiskere og normalt afkast til den investerede fysiske kapital i fiskeriet, dvs. fiskernes investeringer i kvoterettigheder ikke indgår i kapitalen. Det kan også udtrykkes på den måde, at ressourcerenten er afkastet til naturkapitalen fisk. En forudsætning for at sikre størst mulig ressourcerente er, at fiskeriet drives driftsøkonomisk effektivt, og, at love og reguleringer understøtter mulighederne for at drive et driftsøkonomisk effektivt fiskeri og samtidigt er med til at sikre, at bestandene også kan danne grundlag for fiskeri i fremtiden.



En målsætning om at opnå den maksimale ressourcerente er for snæver i forhold til kommissoriet, som også fremhæver hensyn til f.eks. økonomi og beskæftigelse i lokalområder, hvor fiskeri er dominerende og et kulturbærende element.

Kommissionens opfattelse af "størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet" er derfor bredere end størst mulig ressourcerente. I fortolkningen af det mulige størst samfundsøkonomiske udbytte ser kommissionen derfor både på initiativer, der styrker fiskeriet generelt og derigennem øger den samfundsøkonomiske værdi i form af ressourcerenten, og initiativer der bidrager til understøttelse af lokalområder, hvor fiskeri er dominerende og kulturbærende.

4 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen, R., Nielsen, M., & Frost, H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.



1.2.3 Mindst mulig påvirkning af økosystem og klima

I Fiskerikommissionens kommissorium er til uddybning af "mindst mulig påvirkning af økosystem og klima" angivet følgende:

- Et erhverv, der bidrager til Danmarks klimamål
- Sikring af robuste økosystemer og biodiversitet
- Sikring og genopretning af bæredygtige bestande

Kommissionen tager udgangspunkt i, at fiskerierhvervet, for så vidt angår opretholdelse af fangstmuligheder, er et erhverv, der er afhængigt af sunde fiskebestande, og det er derfor i fiskeriets overordnede interesse, at udnyttelsen af havets ressourcer sker således, at ressourcegrundlaget ikke undermineres på længere sigt. Det er et grundlæggende element i EU's fælles fiskeripolitik, at medlemslandene skal iværksætte en økosystembaseret fiskeriforvaltning, og det er kommissionens opfattelse, at en målsætning om sikring af et langsigtet ressourcegrundlag ikke er identisk med, men et delelement af, en bredere målsætning om sikring af robuste økosystemer og opretholdelse og genskabelse af biodiversitet. Kommissionen lægger til grund, at man i fiskeriforvaltningen skal tage højde for økosystemets helhed og herigennem opretholde økosystemerne i en sund, produktiv og robust tilstand og inden for disse rammer muliggøre en vedvarende udnyttelse af havets goder og ydelser. Der er i dag ikke en reel økosystembaseret tilgang til hverken havplanlægning eller fiskeriforvaltning.

Et erhverv, der bidrager til Danmarks klimamål
Fiskeriet bidrager til Danmarks samlede klimapåvirkning først og fremmest gennem brændstofforbrug.

Fiskerikommissionen tager udgangspunkt i, at fiskeriet som andre brancher skal bidrage til, at Danmark når de politisk aftalte klimamål i klimaloven, regeringsgrundlaget samt Danmarks internationale forpligtelser. Danmarks klimamål udtrykkes bl.a. i Klimaloven, som har det formål:

Boks 1.1 Danmarks klimamålsætninger

"(...) at Danmark skal reducere udledningen af drivhusgasser i 2030 med 70 pct. i forhold til niveauet i 1990, og at Danmark opnår at være et klimaneutralt samfund i senest 2050 med Parisaftalens målsætning om at begrænse den globale temperaturstigning til 1,5 grader celsius for øje." (Klimaloven, 2021)[5] Senest har flertalsregeringens regeringsgrundlag[6] formuleret en ambition om fremrykning af klimaneutralitet til 2045 og minus 10 pct. i 2050.

Klimaloven § 1 stk. 3[7] foreskriver, at klimaindsatsen skal ske under hensyntagen en række guidende principper:

1. "Klimaudfordringerne er en global problemstilling. Derfor skal Danmark være et foregangsland i den internationale klimaindsats, som kan inspirere og påvirke resten af verden. Danmark har derudover både et historisk og moralsk ansvar for at gå forrest.
2. Indfrielsen af Danmarks klimamål skal ske så omkostningseffektivt som muligt under hensyntagen til både den langsigtede grønne omstilling, bæredygtig erhvervsudvikling og dansk konkurrencekraft, sunde offentlige finanser og beskæftigelse, samt at dansk erhvervsliv skal udvikles og ikke afvikles.
3. Danmark skal vise, at der kan laves en grøn omstilling og samtidig bibeholdes et stærkt velfærdssamfund, hvor sammenhængskraften og den sociale balance sikres.
4. De tiltag, der skal anvendes for at reducere udledningen af drivhusgasser, skal medføre reelle indenlandske reduktioner, men samtidig skal det sikres, at danske tiltag ikke blot flytter hele drivhusgasudledningen uden for Danmarks grænser".

5 Bekendtgørelse af lov om klima (Klimaloven) - LBK nr. 2580 af 13/12/2021. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2580

6 Regeringen. (December 2022). Ansvar for Danmark - Det politiske grundlag for Danmarks regering. Hentet fra https://fm.dk/media/26729/ansvar-for-danmark_det-politiske-grundlag-for-danmarks-regering_december-2022.pdf

7 Bekendtgørelse af lov om klima (Klimaloven) - LBK nr. 2580 af 13/12/2021. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2580



EU har stor betydning ift. dansk klimapolitik, og EU's klimapolitik skubber på den danske indsats og skærper de danske EU-forpligtelser på klimaområdet. EU's klimalov sætter et mål om mindst 55 pct. reduktion af EU's samlede drivhusgasudledninger i 2030 sammenlignet med 1990 og mål om klimaneutralitet i 2050. I slutningen af 2022 indgik Europa-Kommissionen, Europa Parlamentet og Ministerrådet aftaler om centrale dele af den nye europæiske klimalov. Det drejer sig blandt andet om reglerne for EU's CO_2-kvotehandelssytem og medlemslandenes forpligtelser uden for kvotesektoren (ikke-kvotesektoren dækker blandt andet fiskeri, transport, landbrug og individuel bygningsopvarmning). For Danmark er et af de vigtigste elementer i de nye regler stramningen af EU's mål for ikke-kvotesektoren, som skal nås ved, at medlemslandene pålægges nationale forpligtelser for perioden frem mod 2030, hvilket kan blive relevant for fiskerisektoren, da den ikke er omfattet af EU's kvotehandelssystem. Selvom regeringen og Folketinget i juni 2022 indgik en politisk aftale om en grøn skattereform og indførelsen af en ny CO_2-afgift, herunder for en række områder, der ikke er omfattet af EU's CO_2-kvotehandelssystem, ser det på nuværende tidspunkt ikke ud til, at Danmark opfylder de skærpede EU-forpligtelser. Med den nuværende politik og hidtidige beslutninger udestår et akkumuleret reduktionsbehov på cirka 18 mio. ton CO_2 for den samlede periode fra 2021 til 2030. EU-forpligtelserne kræver derfor særskilt opmærksomhed[8].

Det er Fiskerikommissionens opfattelse, at de nationale målsætninger for både 2030 og 2050 så vel som de tilsvarende EU-krav mod 2030 og EU's 2050-mål i høj grad skal tænkes ind i målsætningen om fiskerierhvervets mindst mulige påvirkning af økosystem, biodiversitet og klima. Fiskerikommissionen har lagt dette til grund ved på den ene side at fokusere på, hvordan fiskeriet kan bidrage til de nødvendige reduktioner af CO_2 på det korte sigt frem mod 2030, og på den anden side at samtænke disse reduktionsmuligheder med en omstilling af fiskeflåden til CO_2-neutralitet senest i 2050. Fiskerikommissionen lægger i den sammenhæng yderligere til grund, at fiskeriet fremover vil være omfattet af den i 2022 vedtagne generelle CO_2-afgift.

8 Klimarådet (2023). Statusrapport 2023 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/Klimaraadet_statusrapport23.pdf

Sikring af robuste økosystemer og biodiversitet
Fiskeri påvirker de marine økosystemer på flere måder. Fiskerne fanger fisk og påvirker dermed både sammensætningen af arter og fordelingen af store og små individer, hvilket påvirker havets biodiversitet og fødenet. Nogle fiskeredskaber påvirker havbunden og dermed havbundens fysiske struktur og habitater samt tilknyttede biodiversitet og økosystemfunktioner. Gennem fiskeri kan der endvidere være uønsket bifangst af bundflora og -fauna, fisk, fugle og havpattedyr.



Ved et robust økosystem forstår kommissionen et økosystem, som er i stand til "ikke blot at opretholde essentiel funktion, identitet og struktur, men også kapaciteten til transformation"[9] efter en given påvirkning, både naturlige og menneskeskabte. Et økosystem i god miljøtilstand forventes også at være mere robust over for klimaforandringer. God miljøtilstand er defineret i Havstrategidirektivets[10] artikel 3. Der lægges her både vægt på den tilstand, man ønsker at opnå (økologisk mangfoldige og dynamiske oceaner, og have der er rene, sunde og produktive inden for rammerne af deres naturlige vilkår), og på at udnyttelsen skal være på et niveau, der også sikrer fremtidige udnyttelsesmuligheder. Havstrategidirektivet opererer med en række deskriptorer, hvoraf især deskriptorerne biodiversitet, kommercielle fiskebestande, eutrofiering, havbundens integritet, hydrografiske ændringer og forurenende stoffer i fisk og skaldyr til konsum, er relevante ift. fiskeriforvaltningen.

9 IPCC. (2022). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Hentet fra https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FrontMatter.pdf

10 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategirammedirektivet). (2008). Hentet fra http://data.europa.eu/eli/dir/2008/56/oj

Der findes flere definitioner på økosystembaseret forvaltning. Fiskerikommissionen baserer sig på den definition, der fremgår af Grundforordningen for den fælles fiskeripolitik[11]. Her defineres en økosystembaseret forvaltningstilgang som "integreret tilgang til forvaltning af fiskeri inden for grænser, der giver økologisk mening, der tilstræber at styre udnyttelsen af naturressourcerne under hensyn til fiskeri og andre menneskelige aktiviteter og samtidig bevarer både den biologiske rigdom og de biologiske processer, der er nødvendige for at sikre sammensætningen, strukturen og funktionen af habitaterne i det berørte økosystem ved at tage hensyn til den viden, der findes, og den usikkerhed, der hersker omkring biotiske, abiotiske og menneskelige komponenter i økosystemer." Af andre definitioner, som Danmark har tilsluttet sig, kan nævnes Direktivet om maritim fysisk planlægning[12], som beskriver en økosystembaseret forvaltning som en "forvaltning af de menneskelige aktiviteter, der sikrer, at det samlede pres fra sådanne aktiviteter holdes inden for niveauer, der er foreneligt med opnåelsen af en god miljøtilstand, og at de marine økosystemers evne til at håndtere menneskeskabte forandringer, ikke bringes i fare samtidig med, at en bæredygtig udnyttelse af havets goder og ydelser muliggøres."

Det er Fiskerikommissionens opfattelse, at en økosystembaseret forvaltning skal medvirke til:

- at udnyttelse af havets naturressourcer sker på et niveau, der sikrer fremtidige udnyttelsesmuligheder
- at naturen i sig selv opretholdes
- Som en forudsætning må lægges til grund, at den viden, forvaltningen til enhver tid må basere sig på, er ufuldstændig.

11 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik (Grundforordningen). (2013). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj

12 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2014/89/EU af 23. juli 2014 om rammerne for maritim fysisk planlægning. (2014). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089





Kommissionen lægger sig op ad Biodiversitetsrådets definition af biodiversitet som mangfoldigheden af alt liv på Jorden. Den beskriver diversiteten af alle levende organismer, ikke kun de særlige, de sjældne og de truede arter. Biodiversitet beskriver variationen i gener, individer, arter, interaktioner og funktioner inden for og mellem arter og økosystemer.
Fiskerikommissionen lægger til grund, at Danmark skal tilstræbe de mål, der er udtrykt i vedtagelsen af 'Global Diversity Framework' under FN's Biodiversitetskonvention[13],, herunder at biodiversiteten skal beskyttes og genskabes også i kystområder og havet i øvrigt.

Sikring og genopretning af bæredygtige bestande
Gennem fiskeri af kommercielt udnyttede bestande fjernes gydebiomasse, og et for højt fiskeritryk kan derfor betyde, at bestanden reduceres til et niveau, så den ikke kan opretholdes på længere sigt. I Fiskerikommissionens opfattelse af formålet om sikring og genopretning af bæredygtige bestande tages der udgangspunkt i målsætningen i EU's fælles fiskeripolitik om at genoprette og opretholde fiskebestande på niveauer, som kan give et maksimalt bæredygtigt udbytte udtrykt i Maximum Sustainable Yield (MSY) eller Maximum Economic Yield (MEY). Dette er nærmere beskrevet i afsnit 3.1.3 om fiskeriets ressourcegrundlag. Kommissionen tager endvidere udgangspunkt i, at langt de fleste fiskebestande har international udbredelse, og nationale danske tiltag kan derfor ikke alene genoprette og opretholde fiskebestande. Danske ønsker om forandring eller udvikling på dette område må derfor gå via Danmarks deltagelse i Internationale fora, først og fremmest i EU, men også i bl.a. de regionale havkonventioner OSPAR (Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic), HELCOM (Baltic Marine Environment Protection Commission) og Det internationale havundersøgelsesråd (ICES).

13 Convention on Biological Diversity. Kunming-Montreal Global biodiversity framework. (2022). Hentet fra https://www.cbd.int/doc/c/e6d3/cd1d/daf663719a039d2a9b116c34/cop-15-l-25-en.pdf

1.3 Fiskerikommissionens arbejdsmetode

Fiskerikommissionen har som første led af arbejdet udarbejdet en oversigt over udviklingen i dansk fiskeri samt beskrevet status herfor. Herefter følger en analyse af udfordringerne for fiskerierhvervet og samfundet og i et mindre omfang fiskeriets følgeerhverv. Kommissionen har, i det omfang det har været muligt, opstillet særskilte analyser for de tre segmenter: Kystfiskeri, demersalt[14] havgående fiskeri samt pelagisk[15] – og industrifiskeri. Fiskerikommissionens arbejde har været koncentreret om de særlige vilkår, som gælder for erhvervsfiskeri på vilde bestande.

De af Fiskerikommissionen identificerede hovedudfordringer for dansk fiskeri ses i tråd med kommissionens kommissorium, dels fra erhvervets perspektiv, dels fra et mere bredt samfundsmæssigt perspektiv. Ud fra målsætningerne om størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet og mindst mulig påvirkning af økosystem og klima har Fiskerikommissionen defineret fire temaer som analytisk grundlag for arbejdet:

- Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet
- Lokalsamfund og udvikling
- Havmiljø og naturbeskyttelse
- Klimaomstilling.

Med udgangspunkt i hovedudfordringerne har kommissionen udarbejdet et sæt af konkrete anbefalinger om virkemidler til, hvordan dansk fiskeri kan udvikle sig efter de i kommissoriet angivne målsætningerne. To anbefalinger vedrører ændringer i de institutionelle rammer, som kan understøtte realiseringen af andre af Fiskerikommissionens anbefalinger. Med henvisning til regeringsgrundlaget har Fiskerikommissionen desuden i to særskilte kapitler opstillet anbefalinger for Kystfiskerordningen og Trawlfri zone i Bælthavet.

14 Ved havbunden

15 I vandsøjlen





Fiskerikommissionens anbefalinger rummer initiativer, som kan iværksættes umiddelbart eller inden for en kortere årrække. Nogle anbefalinger vil kunne gennemføres inden for den eksisterende eller ved ændringer i den nationale regulering, mens andre anbefalinger forudsætter ændringer af fælles EU-regler, herunder specifikt EU's fælles fiskeripolitik.

Vidensgrundlag
Fiskerikommissionen har baseret sit arbejde på baggrund af følgende vidensgrundlag:

- Konkrete analyser fra følgende institutioner, bestilt specifikt til Fiskerikommissionens arbejde (en oversigt over disse analyser fremgår af bilag 3):
  - DTU Aqua Institut for Akvatiske Ressourcer
  - Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi ved Københavns Universitet
  - Center for Regional- og Turismeforskning
  - DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi ved Aarhus Universitet
  - Justitsministeriets departement.

- Allerede eksisterende forskningslitteratur, som har været relevant for arbejdet.

- Input fra erhvervet og andre relevante interessenter igennem bl.a. møder med Det rådgivende panel for Fiskerikommissionen, skriftlige bidrag og studieture rundt i landet.

Deadline for Fiskerikommissionens arbejde og valgudskrivelse

På grund af udskrivelsen af valg til Folketinget og de derpå følgende regeringsforhandlinger har Fiskerikommissionen været afskåret fra at arbejde i perioden 5. oktober 2022 til 15. december 2022. Oprindelig fremgik det af kommissoriet for arbejdet, at det skulle færdiggøres senest ved udgangen af december 2023, men under regeringsforhandlingerne blev det besluttet at fremskynde færdiggørelsen til 1. oktober 2023. Fiskerikommissionen har dog grundet de mange komplekse problemstillinger haft behov for at udsætte rapportens færdiggørelse til december 2023. Den trinvise forlængelse af kommissionens arbejde har resulteret i, at det ikke har været muligt at gennemføre yderligere analyser, som kunne have konsekvensberegnet udfaldet ved de anbefalinger, som kommissionen opstiller i rapporten. Grundlaget for Fiskerikommissionens rapport og anbefalinger er derfor baseret på ovenstående former for viden og Fiskerikommissionens bedste faglige skøn. Det betyder, at nærværende rapport ikke er en udtømmende faglig analyse. Derfor mangler anbefalinger i rapporten i nogen grad empiri og tilbundsgående analyse og beregninger, og det har derfor ikke i alle tilfælde været muligt at konkretisere talmæssige størrelser i konkrete anbefalinger. Det har desuden ikke været muligt for Fiskerikommissionen at fremsætte konkrete anbefalinger ift. forenkling af fiskerikontrollen. Fiskerikommissionen finder derfor, at en række af rapportens anbefalinger med fordel kan suppleres med faglige konsekvensanalyser på de områder, man politisk ønsker at gå videre med.



2. BREXIT



Som følge af en folkeafstemning i 2016 forlod Storbritannien EU den 31. december 2020 og har siden haft status som 3. land ift. EU (og Danmark). Forholdet mellem EU og Storbritannien er reguleret ved bl.a. en frihandelsaftale og en samarbejdsaftale om en række sektorområder, herunder fiskeri. Samarbejdsaftalen fastlægger en række regler for forvaltning af de fiskebestande, som er fælles mellem EU og Storbritannien, herunder regler om adgang til fiskeri i hinandens farvande. Mod at få adgang til at fiske i britisk farvand har EU afgivet kvoteandele til Storbritannien for en række bestande. Brexit- aftalen indeholder derfor nye fordelingsnøgler for de fleste af de fælles forvaltede bestande mellem EU og Storbritannien, og for de bestande som er fælles forvaltede mellem EU, Storbritannien og Norge. De nye fordelingsnøgler indføres gradvist[16] i en tilpasningsperiode frem til 30. juni 2026. Nedenfor fremgår Danmarks kvoteandel af de berørte bestande hhv. før Brexit og i 2026 ved indfasningsperiodens afslutning (tabel 2.1).

Tabel 2.1 Danske kvoteandele for udvalgte arter før og efter Brexit

	Dansk kvote-andel før Brexit	Dansk kvote-andel 2026	Procent-vis ændring
Havtaske (Nordsøen)	7,79%	4,39%	-44%
Torsk (Nordsøen)	20,46%	16,57%	-19%
Kuller (Nordsøen)	7,29%	5,16%	-29%
Atlanto-skandisk sild	34,26%	30,71%	-10%
Sild (Nordsøen)	28,00%	24,61%	-12%
Sild (sydlige Nordsø/engelske kanal)	2,00%	1,93%	-3%
Kulmule (Nordsøen)	57,82%	32,76%	-43%
Hestemakrel (sydlige Nordsø/engelske kanal)	47,68%	32,27%	-32%
Rødtunge/skærising (Nordsøen)	14,92%	13.03%	-13%
Lange (Nordsøen)	10,00%	8,70%	-13%
Lange (vestlige farvande)	0,07%	0,06%	-14%
Makrel (Nordsøen)	62,25%	61,41%	-1%
Sperling (Nordsøen)	99,91%	74,93%	-25%
Mørksej (Nordsøen)	8,64%	7,68%	-11%
Tobis (Nordsøen)	94,33%	93,23%	-1%
Tunge (Nordsøen)	3,81%	3,30%	-13%
Pighvar/slethvar (Nordsøen)	15,67%	14,82%	-5%
Brisling (Engelske kanal)	32,50%	10,95%	-66%
Skader/rokker (Nordsøen	0,66%	0,58%	-12%
Blåhvilling (vestlige farvande)	15,27%	15,04%	-2%
Hvilling (Nordsøen)	13,22%	7,41%	-44%

Kilde: Fødevareministeriet på baggrund af tal fra EU-Kommissionen

16 Hastigheden af indfasningen varierer mellem de forskellige arter.



Overordnet set er det danske demersale fiskeri ramt relativt hårdere af Brexit-aftalen end det pelagiske fiskeri og industrifiskeriet. Kvoteandelene for torsk, havtaske og kulmule falder med hhv. 19, 44 og 43 pct. i 2026 ift. før Brexit, mens de danske kvoteandele for blåhvilling, makrel og tobis falder med 2 og 1 pct. i samme periode. Kvoteandelene for sperling, brisling og hestemakrel falder også markant, men blandt disse er kun sperlingsfiskeriet af væsentlig økonomisk betydning. Ovenstående skal også ses i konteksten af, at den pelagiske flåde generelt er mere afhængig af at kunne fiske i britisk farvand, end fartøjer der fisker efter demersale- og industriarter.

Både Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi (IFRO)[17] og Fiskeristyrelsen har estimeret værdien af kvotetabet for danske fiskere som følge af Brexit-aftalen. IFRO har beregnet det årlige dækningsbidrag[18] for de enkelte arter på baggrund af gennemsnitlige afregningspriser og det gennemsnitlige omkostningsniveau i perioden 2015-2018[19]. Fiskeristyrelsen har beregnet kvoteværditabet som summen af den gennemsnitlige mængdereduktion i perioden 2015-2018, som kvoterne ville være blevet reduceret med som følge af Brexit, og de gældende kvotepriser på det sidst opgjorte tidspunkt i hvert af årene fra 2015 til 2018[20]. Resultatet af begge beregninger fremgår af tabel 2.2.

17 Andersen, J. L., & Andersen, P. (2021). Analyse af beregning af kvoteværditab som følge af Brexit. Institut for Fødevare og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/287610368/IFRO_%20Udredning

18 Forskellen mellem omsætning og variable omkostninger og et udtryk for, hvor meget en fisker vil være villig til at betale for en kvoteandel.

19 Der er indlagt en antagelse om en diskonteringsrate på 4 pct. samt en tidshorisont på 16 år svarende til opsigelsesfristen i den nuværende regulering af FKA og IOK.

20 Desuden er kvotepriserne for torsk og mørksej ganget med en faktor 1,42 for at tage højde for den såkaldte choke-species problematik, hvor fiskeriet efter andre konsumarter er afhængig af tilstrækkelige mængder torsk og/eller mørksej. Fiskeristyrelsen har vurderet, at Brexit-aftalen vil lægge et opadgående pres på prisen på disse to arter, som i forvejen er kendetegnet ved en høj kvoteudnyttelse (se bilag 4).

Tabel 2.2 IFROs og Fiskeristyrelsens beregning af værdi (mio. DDK) af kvotetab over 16 år som følge af Brexit

	IFRO	Fiskeri-styrelsen	Estimeret kvote-værdi 2015 – 2018	Procentvis ændring (IFRO)	Procentvis ændring (FST)
Torsk (Nordsøen)	175	227	1.059	-16,5%	-21,4%
Kuller (Nordsøen)	39	14	148	-26,3%	-9,5%
Kulmule (Nordsøen)	101	33	271	-37,3%	-12,2%
Mørksej (Nordsøen)	24	64	357	-23,8%	-17,9%
Tunge (Nordsøen)	34	8	253	-13,4%	-3%
Pighvar/slethvar (Nordsøen)	17	3	301	-5,6%	-1%
Demersale arter i alt	**390**	**349**	**2.389**	**-16,3%**	**-14,6%**
Blåhvilling	4	6	657	-0,6%	-0,9%
Makrel (Nordsøen)	11	32	835	-1,3%	-3,8%
Sperling (Nordsøen)	304	51	1.247	-24,4%	-4,1%
Tobis (Nordsøen)	25	36	2.325	-1,1%	-1,5%
Atlanto-skandisk sild	17	37	453	-3,8%	-8,2%
Sild (Nordsøen)	264	513	2.838	-9,3%	-18,1%
Pelagiske- og industriarter i alt	**625**	**675**	**8.355**	**-7,5%**	**-8,1%**
I alt	**1.015**	**1.024**	**10.744**	**-9,4%**	**-9,5%**

Kilde: Andersen, J. L., & Andersen, P. (2021)[21]

21 Andersen, J. L., & Andersen, P. (2021). Analyse af beregning af kvoteværditab som følge af Brexit. Institut for Fødevare og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/287610368/IFRO_%20Udredning_

Begge institutioner når frem til, at det samlede kvoteværditab kan estimeres til lidt over 1 mia. DDK over 16 år svarende til opsigelsesvarslet for FKA- og IOK-kvoter. Der er dog væsentlige forskelle, for så vidt angår fordelingen på enkelte arter, og dermed også på hvilke grupper af fiskere der berøres. Dette skyldes forskelle i de anvendte kvotepriser i de to beregningsmetoder. I begge modeller kan lidt over halvdelen (mellem 62 og 66 pct.) af det *absolutte* kvoteværditab tilskrives de fiskere, der fisker pelagiske- og industriarter, mens den resterende del vedrører demersale arter. Ovenstående beregning tager ikke højde for, i hvor høj grad de nævnte kvoter udnyttes[22], men de fleste af kvoterne har generelt en høj udnyttelsesprocent bortset fra sperling og i mindre grad kulmule og pighvar/slethvar (se bilag 4). Fødevareministeriet har beregnet den samlede værdi[23] af de enkelte kvoter i samme periode, hvilket også fremgår af tabel 3.2. Det ses, at det demersale fiskeri rammes væsentligt hårdere end det pelagiske- og industrifiskeri, idet reduktionen i kvoteværdien for førstnævnte kan beregnes til mellem ca. 14 og 16 pct., mens det tilsvarende tal for sidstnævnte ligger på omkring 8 pct.

IFRO[24] har udarbejdet et skøn over reduktionen i dansk fangstværdi i 2021/2022 som følge af Brexit-aftalen. Under antagelse af uændret kvoteudnyttelse estimeres værditabet i 2021 ift. perioden 2017-2019 til 20 pct. for demersale arter, 4 pct. for pelagiske konsumarter og 6 pct. for industriarter. Reduktionen for særligt de demersale arter formindskes dog betydeligt under antagelse af forøget kvoteudnyttelse[25]. Reduktionen i fangstværdi for industriarterne kan næsten udelukkende henføres til sperling, og ved antagelse af forøget kvoteudnyttelse for denne art reduceres værditabet til nul. Under alle omstændigheder synes ovenstående at bekræfte billedet af, at det demersale fiskeri rammes relativt hårdere af Brexit-aftalen end det pelagiske fiskeri og industrifiskeriet.

22 Ved kvoteudnyttelse forstås, hvor stor en andel af den samlede danske kvote i et givet år opfiskes.

23 Beregningen er baseret på følgende formel VKA = Σ pt* qt /(1+r)t, hvor t er perioden, p nettoprisen pr. kg fisk, q mængden af fisk svarende til kvoten og r diskonteringsraten, som er sat til 4 pct. t er fastsat til 16 år. Der er anvendt løbende priser. Baseret på perioden 2015-2018 er værdien af de samlede danske kvoter estimeret til 26,4 mia. DDK

24 Nielsen, M. (2022). Vurdering af model til beregning af kompensation til fiskeindustri og fiskeengroshandel som følge af Brexit. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/305112212/IFRO_Udredning_2022_09.pdf (Tabel 3)

25 For arterne torsk, kulmule og mørksej er kvoteudnyttelsen højere i 2021 end i referenceperioden (2017-2019)

Aftalen skal revideres senest i 2030, herunder fordelingen af kvoter mellem landene. Det forventes dog, at Storbritannien har ønske om allerede at genforhandle fiskeriaftalen i 2026, hvor tilpasningsperioden udløber. En genforhandling, hvor EU's og Danmarks kvoteandele ændres i enten negativ eller positiv retning, vil naturligvis have betydning for værdien af kvotetabet i fremtiden.

Afledte effekter af Brexit - makrelstriden
Ud over det direkte kvotetab som følge af samarbejdsaftalen med Storbritannien har Brexit også mere indirekte konsekvenser for fremtidige fiskerimuligheder for danske fiskere. Før Storbritannien forlod EU, eksisterede der et adgangsregime, hvor Norge kunne fiske en del af sin makrelkvote i britisk farvand (EU-farvand), og hvor Danmark kunne fiske en betydelig del af den danske makrelkvote i norsk farvand. Adgangsregimet forsvandt med Storbritanniens udtræden af EU, og danske fiskere har ikke siden 2020 kunnet fange makrel i norsk farvand. Dette har givet anledning til en strid mellem Irland og Danmark om retten til denne makrelkvote (12.000 ton i 2022), hvor Irland har hævdet, at kvoten burde tilbageføres til farvandet vest for Irland, hvor Irland råder over 50 pct. af makrelkvoten. Efter flere års forhandlinger blev der på rådsmødet (landbrug og fiskeri) i december 2023 indgået en aftale, der betyder, at Danmark i 2024 kan fiske 70 pct. af makrelkvoten i norsk farvand, i 2025 72,5 pct. og i 2026 og fremover 75 pct. af den denne kvote. I tillæg til de tab af kvoteandele, som var en direkte konsekvens af Brexit-aftalen, bliver Danmarks andel af EU's makrelkvote i norsk farvand fra 2026 derudover beskåret med 25 pct.

Konsekvenser for den danske fiskeindustri og engroshandel
Ud over tabet for fangstsektoren har IFRO[26] estimeret det økonomiske tab for den danske fiskeindustri (konsumfiskeindustrien og fiskemelsfabrikkerne som følge af Brexit-aftalens konsekvenser for forsyningen af fisk. Forsyningstabet opgøres som 1) reducerede kvoteandele til danske fiskere, 2) reducerede kvoteandele til andre EU-fiskere, som reducerer eksport af fisk til Danmark, 3) lukning af norsk zone for danske fiskere i 1. kvartal 2021[27] og 4) reduceret afskær[28] til fiskemelsfabrikkerne.

Det samlede skøn over indtægtstabet fremgår af tabel 2.3 i 2021 og 2022 under antagelse af dels uændret kvoteudnyttelse (S1) – altså at fangsterne falder i takt med kvotereduktionen, dels forøget kvoteudnyttelse (S2), hvor fangsterne kun reduceres, når fangsterne i referenceperioden (2017–2019) overstiger kvoteloftet i 2021-2022.

26 Nielsen, M. (2021). Konsekvenser af Brexit-aftalen for Dansk fiskeindustri og engroshandel. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/259099114/IFRO_Udredning_2021_04.pdf

27 Som følge af Brexit-forhandlingerne tillod Norge kun en begrænset adgang for udvalgte fartøjer i den norske del af Skagerrak i januar 2021. EU-fiskere fik først fuld adgang til norsk zone den 16. marts 2021.

28 Restprodukter som hoved, ben m.v.

Tabel 2.3 Estimeret indtægtstab for den danske fiskeindustri som følge af Brexit 2021-2022 (mio. DDK)

	2021		2022	
	S1: Uændret kvote-udnyttelse	S2: Forøget kvote-udnyttelse	S1: Uændret kvote-udnyttelse	S2: Forøget kvote-udnyttelse
Konsumfiskeindustrien				
1. Forsyningstab pga. kvotereduktion danske fiskere	37	6	44	8
2. Forsyningstab pga. kvotereduktion udenl. Fiskere	18	8	20	9
3. Forsyningstab pga. lukning NO zone 1. kvartal 2021	42	42	0	0
Total	**97**	**56**	**64**	**17**
Fiskemelsfabrikker				
1. Forsyningstab pga. kvotereduktion danske fiskere	15,0	0	17,0	0
2. Forsyningstab pga. kvotereduktion udenl. Fiskere	1,3	0	1,5	0
3. Forsyningstab pga. lukning NO zone 1. kvartal 2021	0	0	0	0
4. Fiskeafskær				
- Fra danske fiskers kvotereduktion	1,9	0,5	2,2	0,7
- Fra udenlandske fiskeres kvotereduktion	0,5	0,2	0,7	0,3
- Fra lukning af norsk zone	3,1	3,1	0	0
Total	21,8	3,8	21,4	1,0
Total	**119**	**60**	**85**	**18**

Kilde: Nielsen (2023) med fordnote henvisning til: Nielsen, M (2022). Vurdering af model til beregning af kompensation til fiskeindustri og fiskeengroshandel som følge af Brexit. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/305112212/IFRO_Udredning_2022_09.pdf

Indtjeningstabet for konsumfiskeindustrien estimeres til mellem 56 og 97 mio. DDK i 2021 og mellem 17 og 64 mio. DDK i 2022 – afhængig af antagelse om kvoteudnyttelse. For fiskemelsindustrien er de tilsvarende tal mellem 3,8 og 21,8 mio. DDK og mellem 1,0 og 21,4 mio. DDK Hvis der ses bort fra effekten af norsk lukning, som kun var relevant i 2021, er det økonomiske tab generelt større i 2022, da kvotereduktionen indfases gradvist indtil 2026. For 8 ud af 20 bestande er kvoteudnyttelsen højere, mens den er faldet for de øvrige bestande i 2021 sammenlignet med perioden før. Samlet set må det derfor formodes, at estimaterne under scenarie 1 kommer tættere på virkeligheden end scenarie 2. I rapporten anslås det endvidere, at det samlede tab svarer til et tab på maksimalt 0,2 – 0,6 pct. af et års omsætning i referenceperioden.

Finansiel kompensation
I maj 2023 åbnede en EU-finansieret tilskudsordning, hvor der er afsat 840 mio. DDK til at kompensere de fiskere, som ejer kvoter, der blev reduceret som følge af Brexit. Kvotetab under 2 mio. DDK kompenseres 100 pct., hvorefter kompensationsraten falder med kvotetabet. Kvotetab over 30 mio. DDK kompenseres med 75 pct. Der blev desuden afsat kompensationsmidler til bl.a. følgeindustri og lokalområder.

Opsummering
Kvoteværditabet som følge af Brexit er opgjort til i omegnen af 1 mia. DDK Lidt over 60 pct. berører kvoter, der fiskes af pelagiske og industrifartøjer, mens det resterende tab berører den demersale flåde. Relativt set berøres den demersale flåde dog mest af Brexit, idet reduktionen i Danmarks kvoteandele er væsentligt større for f.eks. torsk, kulmule og havtaske end for eksempelvis sild, makrel og tobis. Kvoteudnyttelsen for flere af de demersale bestande er dog lidt højere i 2021 end før Brexit. Beregninger af reduktionen af fangstværdien (20 pct. for de demersale arter, 6 pct. for de pelagiske og 4 pct. for industriarter under antagelse af uændret kvoteudnyttelse) samt den relative nedgang i kvoteværdien som følge af Brexit-aftalen bekræfter også, at det demersale fiskeri rammes hårdere end det pelagiske og industrifiskeriet. Hertil skal dog lægges reduktionen i den danske andel af EU's makrelkvote i norsk farvand. Det estimerede indtægtstab for fiskeindustrien som følge af færre forsyninger af fisk er opgjort til mellem 0,2 og 0,6 pct. af et års omsætning. Der er afsat 840 mio. DDK i en EU-finansieret tilskudsordning, som fiskere, der har lidt kvotetab som følge af Brexit, kan ansøge om midler fra. Fiskerikommissionen vurderer på baggrund af ovenstående, at de økonomiske konsekvenser af Brexit for fiskeindustrien er mindre end for selve fangstsektoren.

3. RAMMERNE FOR DANSK FISKERI



Reguleringen af fiskeriet sker for de fleste bestande inden for rammerne af internationalt aftaler, hvori der indgår aftaler om hensynet til biologiske påvirkning af de marine økosystemer og de levende organismer i dem, dels af en national implementering af disse og endeligt af nationalt vedtagne tiltag omfattende også økonomiske og sociale forhold.

Rammerne for regulering af fiskeriet på de bestande, som er relevante for dansk fiskeri, er således dels internationale, dels nationale – og afhænger af bl.a. i hvilke havområder, der fiskes, og hvilke reguleringsmekanismer der er tale om.

Grundlaget for staters rettigheder og pligter på havet findes i FN's havretskonvention (UNCLOS) fra 1982. UNCLOS indeholder de grundlæggende regler for aktiviteter på havet, herunder regler for inddeling af havområdet i territorier (det indre og ydre territorialfarvand[29], den eksklusive økonomiske zone (EEZ) og det åbne hav). I henhold til UNCLOS kan kyststaterne udstrække EEZ til maksimalt 200 sømil fra basislinjerne, hvor de har eksklusive rettigheder til ressourcerne i havet. Havområder ud over 200 sømil fra kysten betegnes "Det åbne hav", som ingen stat kan underlægge sig sin suverænitet, men UNCLOS giver stater ret til at udnytte fiskeressourcerne i det åbne hav[30]. I 1995 blev der færdigforhandlet en aftale om gennemførelse af bestemmelserne i Havretskonventionen, som omhandler fælles og vandrende bestande[31]. Med denne aftale præciseres retten til fiskeri på det åbne hav, og samtidig understreges forpligtigelsen for både kyststater og fjernfiskerstater til at medvirke til og samarbejde om forvaltning af de pågældende arter og fastlægge bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger, der omfatter såvel zoner under kyststaters fiskerijurisdiktion som det åbne hav. Samarbejdet mellem kyststater og stater, der driver fiskeri på det åbne hav, kan ske enten direkte eller gennem relevante lokale eller regionale fiskeriforvaltningsorganisationer. I 2023 blev der endvidere vedtaget en tillægsaftale til UNCLOS om beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion. Den nye traktat vil gøre det muligt at etablere store marine beskyttede områder på det åbne hav. Områder, som er nødvendige for at opfylde den globale forpligtelse i Kunming-Montreal Global Biodiversity Agreement, der blev indgået i december 2022, der vil beskytte mindst 30 procent af havet inden 2030[32].

29 Kaldes søterritoriet, som er en del af Danmarks territorium og dermed under dansk suverænitet. Se dog også afsnit 3.1.1.

30 Udenrigsministeriet. (u.d.). Havret. Hentet fra https://um.dk/udenrigspolitik/folkeretten/folkeretten-a/havret

31 Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af aftale om gennemførelse af bestemmelserne i De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982 vedrørende bevarelse og forvaltning af fælles fiskebestande og stærkt vandrende fiskebestande. (u.d.). Hentet fra https://webarkiv.ft.dk/?/samling/20001/beslutningsforslag_som_fremsat/b8.htm

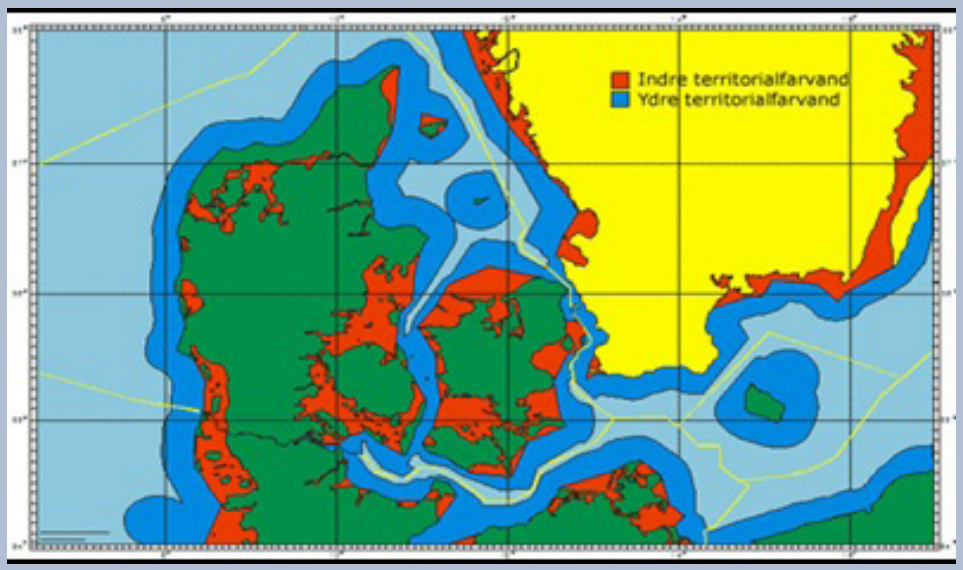
32 Europa-Kommissionen. (2023). Ocean biodiversity: global agreement on protection and sustainable use of resources and biodiversity in high seas. Hentet fra https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1382

Der blev som følge af vedtagelsen af UNCLOS etableret en række regionale fiskeriorganisationer, som samarbejder om reguleringen af fiskeriet i forskellige havområder, der strækker sig ud over kyststaternes kompetencer. Relevant for Danmark er Kommissionen for Fiskeriet i det Nordøstlige Atlanterhav (NEAFC)[33], som er den regionale fiskeriforvaltningsorganisation, der dækker havområdet, der strækker mellem Grønland, Barentshavet og Portugal. De kontraherede parter i NEAFC er Danmark (på vegne af Færøerne og Grønland), Norge, Storbritannien, Rusland og EU. NEAFC har til formål at sikre en langsigtet bevarelse og optimal udnyttelse af fiskeriressourcerne i Nordøstatlanten, herunder at vedtage reguleringstiltag for fiskeriet uden for de kontraherende parters EEZ'er. I regi af NEAFC vedtages også kontrolforanstaltninger og beskyttelsesforanstaltninger for det marine økosystem og tiltag til bekæmpelse af ulovligt fiskeri. Af betydning for Danmark er i særlig grad NEAFC-reguleringen for de vandrende bestande atlanto-skandisk sild (sild i Norskehavet), makrel og blåhvilling. I boks 3.1 er kompetenceforholdene nærmere beskrevet.

Boks 3.1 Kompetenceforhold på havet

Søterritoriet udgøres af *det indre og det ydre territorialfarvand* (se kort 1.3). Kyststaten har ret til at fastsætte bredden af det ydre territorialfarvand op til 12 sømil fra kystlinjen eller rette basislinjer trukket mellem kystfremspring eller øer. Det indre territorialfarvand er beliggende på den landvendte side af basislinjerne. På søterritoriet har kyststaten i princippet fuld jurisdiktion til bl.a. at håndhæve sin lovgivning ligesom på landjorden. Dog skal staten respektere fremmede skibes ret til uskadelig gennemsejling af det ydre territorialfarvand. Nogle EU-medlemslande har af historiske grunde ret til at udøve fiskeri indtil 3 sømil fra kysten i det danske territorialfarvand, men som udgangspunkt kan andre EU landes fartøjer kun fiske udenfor 12 sømil fra kystlinjen.

Kort 3.1 Indre og ydre territorialfarvand samt EEZ



33 North East Atlantic Fisheries Commission. (u.d.). Managing Fisheries. Hentet fra https://neafc.org/managing_fisheries

Den eksklusive økonomiske zone (EEZ)
Uden for søterritoriet kan kyststaten oprette en eksklusiv økonomisk zone. I denne zone har kyststaten eksklusiv ret til efterforskning og udnyttelse af de naturlige ressourcer i havet samt på havbunden og dens undergrund samt til enhver anden økonomisk udnyttelse. Den eksklusive økonomiske zone kan maksimalt udstrækkes til 200 sømil, men den danske EEZ strækker sig i alle tilfælde mindre end 200 sømil, da den overalt afgrænses af andre landes EEZ. De nationale grænser mellem forskellige landes EEZ'er afgøres ultimativt gennem UNCLOS, men er for Danmarks vedkommende i dag overalt fastsatte. Som følge af Danmarks medlemskab af EU reguleres fiskeriet i den danske EEZ på baggrund af fælles EU-regler. Danmarks EEZ er indtegnet med lysegrønt i kort 1.3.

Det åbne hav
Området uden for 200 sømil fra kysten betegnes *Det åbne hav*, som ingen stat kan underlægge sin suverænitet. Det er åbent for alle stater til sejlads, fiskeri og overflyvning. Dog er der i en række havområder uden for landenes EEZ'er oprettet regionale fiskeriorganisationer, hvor lande i fællesskab fastlægger regler for forvaltning og kontrol af fiskeriet, f.eks. i Det Nordøstlige Atlanterhav i regi af Kommissionen for Fiskeriet i det Nordøstlige Atlanterhav (NEAFC).

Kilde: Udenrigsministeriets hjemmeside[34]

EU er kontraherende part i NEAFC, men internt i EU har forvaltningen af fiskeressourcerne siden 1983 været EU's enekompetence. Det vil sige, at fastlæggelsen af niveauet for de årlige fiskerimuligheder (Total Allowable Catches (TAC)) og fordelingen heraf mellem medlemslande er EU-kompetence. Forvaltningen af fiskeriet sker ved vedtagelse af fælles EU-regler, og fordelingen af fiskerimuligheder mellem lande sker efter en fast fordelingsnøgle på baggrund af historisk fiskeri. Dette princip går under betegnelsen "relativ stabilitet". Baggrunden for fastlæggelsen af fiskerimuligheder er en forskningsbaseret rådgivning. Konkret sker det ved, at ICES hvert år udarbejder bestandsvurderinger og estimater for maksimale fangster for de bestande, som reguleres på EU-niveau eller gennem NEAFC (se afsnit 4.2.1 for en beskrivelse af EU's fælles fiskeripolitik). ICES' rådgivning bygger på en række konventioner og internationale aftaler, herunder UNCLOS, FN's Rio Deklaration, FN's biodiversitetskonvention, erklæringerne fra Verdenstopmødet om Bæredygtig Udvikling. Desuden rådgiver ICES om de retningslinjer, der er angivet i EU's Havstrategidirektiv ifm. en økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning



34 Udenrigsministeriet. (u.d.). Havret. Hentet fra https://um.dk/udenrigspolitik/folkeretten/folkeretten-a/havret

Medlemslandene kan selvstændigt fastsætte regler for, hvordan kvoterne nationalt skal fordeles og administreres, herunder regler for omsættelighed, kvotekoncentration og særlige ordninger for bestemte grupper af fiskere, f.eks. kystfiskere.

Det er i forlængelse af ovenstående værd at bemærke, at selvom forvaltning af fiskeressourcerne er EU-kompetence, så er regulering af havmiljøet national kompetence, idet denne dog er underlagt nogle EU-direktiver. Der er dermed et geografisk mismatch mellem kompetencen for det marine økosystem (national kompetence og dermed opdeling af kompetencen for de enkelte økoregioner) og kompetencen for forvaltning af fiskeressourcerne i dette økosystem (EU kompetence og dermed hele økoregioner eller store dele af disse). En økoregion som f.eks. "The Greater North Sea", som er det relevante objekt for en økosystembaseret forvaltning, falder således mellem to stole, idet EU omfatter langt mere end Nordsøen, mens Danmark er for lille, da der kun er national kompetence for en del af økosystemet. Dette gør det i praksis meget vanskeligt at implementere en økosystembaseret tilgang, som er en del af målsætningen for EU's fiskeripolitik (se bl.a. boks 3.2).

3.1.1 Den fælles fiskeripolitik

Siden 1983 har der eksisteret en fuldt udbygget fælles fiskeripolitik i EU. Den udgør den overordnede reguleringsmæssige ramme for EU-fiskeri og dermed også dansk fiskeri. Målsætningen med den fælles fiskeripolitik er i hovedtræk at sikre et miljømæssigt forsvarligt fiskeri, og en forvaltning der bl.a. tager hensyn til økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele og bidrager til forsyningssikkerheden (se boks 3.2 for en uddybning). Den fælles fiskeripolitik omhandler dog kun de aspekter, der er EU- kompetence, og økonomiske og sociale mål er national kompetence og forfølges således kun indirekte gennem ressourcepolitikken. Den fælles fiskeripolitik er blevet reformeret flere gange. Principperne og målsætningerne for den gældende fælles fiskeripolitik fremgår af den såkaldte grundforordning[35], der blevet vedtaget i 2013 som led i den seneste reform.

Boks 3.2
Målsætninger for den fælles fiskeripolitik (artikel 2 stk. 1 -4 i Grundforordningen)

1. Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne 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, og som bidrager til fødevareforsyningssikkerheden.

2. Den fælles fiskeripolitik skal forvaltes efter en forsigtighedstilgang, og målet er at sikre, at udnyttelsen af havets levende biologiske ressourcer genopretter og opretholder populationer af de befiskede arter på niveauer, der kan give maksimalt bæredygtigt udbytte. For at nå målsætningen om, at populationer af fiskebestande gradvist skal genoprettes til og opretholdes på et biomasseniveau, der kan give maksimalt bæredygtigt udbytte, skal udnyttelsesgraden for det maksimale bæredygtige udbytte, hvor det er muligt, nås inden udgangen af 2015 og på et gradvist stigende grundlag senest inden udgangen af 2020 for alle bestande.

3. Der skal i den fælles fiskeripolitik anlægges en økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning med henblik på at sikre, at fiskeriets negative indvirkning på det marine økosystem minimeres, og at det tilstræbes at sikre, at akvakultur og fiskeri ikke nedbryder havmiljøet.

4. Den fælles fiskeripolitik skal bidrage til indsamlingen af videnskabelige data.

35 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik (Grundforordningen). (2013). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj

I det følgende gennemgås de væsentlige principper og elementer i den fælles fiskeripolitik, herunder reformen i 2013.

Adgang og udstrækning
EU-fartøjer har adgang til alle EU-farvande indtil 12 sømil fra kysten, samt internationalt farvand ("Det åbne hav") og de tredjelandes farvande, hvor EU har indgået fiskeriaftaler. Adgangen til at fiske forudsætter dog også kvotegrundlag i det omfang, der fiskes på kvoterede bestande. Inden for 12 sømile-grænsen har de pågældende medlemslande ret til at begrænse fiskeriet til de fartøjer, der traditionelt fisker i disse farvande[36]. Medlemslandene har derfor mulighed for at udelukke andre medlemslandes fartøjer, der ikke historisk har haft et fiskeri i det pågældende medlemslands indre farvande, fra at fiske heri.

Reformen i 2013
Med den seneste reform i 2013 undergik den fælles fiskeripolitik en række betydelige ændringer. Baggrunden var bl.a. en fortsat dårlig bestandssituation og et stigende fokus på udsmid af fisk. Der blev som følge heraf fastlagt en målsætning om forvaltning af alle fiskebestande efter princippet om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) senest i 2020, og der blev lagt større vægt på økosystembaseret fiskeriforvaltning samt forvaltning på baggrund af flerårige planer. Et centralt element var en gradvis indførelse af landingspligt for alle kvoterede arter i perioden 2015-2019 (se boks 3.3). Ifølge EU-Kommissionen kunne det årlige udsmid i europæisk fiskeri i årene før reformen estimeres til ca. 1,7 mio. ton fisk svarende til 23 pct. af de samlede fangster[37]. Med landingsforpligtelsen blev rammerne for udøvelse af fiskeriet markant ændret, idet fiskerne nu blev pålagt at lande og kvoteafskrive fisk, som de tidligere var forpligtede til at smide ud (som følge af manglende kvote eller manglende opfyldelse af mindstestørrelseskrav). Rationalet var at gøre op med det betydelige ressourcespild, som var resultatet af det tidligere system, og som forhindrede en effektiv genopbygning af bestandene. Reformen indeholdt desuden en delvis decentralisering af beslutningsprocessen, så medlemslandene på regionalt niveau i samarbejde med EU-Kommissionen fik mulighed for at formulere supplerende reguleringstiltag, herunder regional implementering af landingspligten og eventuelle undtagelser hertil (se afsnit 3.1.3).



36 Det er i et bilag til grundforordningen fastlagt, hvilke medlemslandes fartøjer der har ret til at fiske i andre medlemslandes kystfarvande (mellem 3 og 12 sømil fra kysten).

37 Europa Kommissionen. (21. februar 2023). Den fælles fiskeripolitik i dag og i morgen: en pagt for fiskeriet og havet med henblik på. Hentet fra Europa Kommissionens hjemmeside: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103

Boks 3.3 Landingsforpligtelsen

Landingsforpligtelsen blev gradvist implementeret fra 2015 og har siden 2019 omfattet alle arter, der er underlagt fangstbegrænsninger (kvoter). Det betyder, at alle fangster af disse arter, som fanges af EU-fartøjer, skal bringes i land og afskrives på kvoten. Landinger af fisk, som ikke opfylder de bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser (mindstemål), må ikke afsættes til konsum, men kan afsættes til andre formål, herunder fiskemel, fiskeolie, foder til selskabsdyr, tilsætningsstoffer, lægemidler og kosmetik. I konsumfiskeriet er EU-fartøjer af kontrolmæssige hensyn forpligtede til at opbevare fangster af undermålsfisk separat fra den øvrige fangst.

Der er en række undtagelser til landingsforpligtelsen. Disse omfatter de såkaldte *de minimis* undtagelser, hvor arter kan undtages, hvis det af den videnskabelige rådgivning fremgår, at det er meget vanskeligt at øge selektiviteten i redskaberne mhp. at fange færre uønskede fisk, eller hvor der er et ønske om at undgå uforholdsmæssige omkostninger ved håndtering af uønskede fangster. De minimis undtagelserne kan udgøre en vis procentdel af de samlede årlige fangster, som fratrækkes næste års kvote, før den uddeles til medlemslandene. Arter kan desuden undtages, hvis der er videnskabelig dokumentation for, at disse har en høj overlevelsesrate ved udsmid. Som eksempel er hvilling under mindstemålet i bundtrawlsfiskeriet (min. 120 mm) i Nordsøen omfattet af en de minimis undtagelse, mens rødspætter i de fleste fiskerier i Nordsøen og Skagerrak er undtaget landingsforpligtelsen grundet høj overlevelse. Begge typer af undtagelser fastlægges regionalt i en særskilt procedure i samarbejde mellem de relevante medlemslande og EU-Kommissionen (se afsnit 3.1.3). Landingsforpligtelsen gælder heller ikke for arter med fiskeriforbud, f.eks. sildehaj – eller for fangster, som er skadet af fugle eller sæler.

På trods af at landingsforpligtelsen har været gældende i en årrække, er der fortsat et ikke ubetydeligt udsmid i europæisk fiskeri. Dette uddybes senere i dette afsnit.



Den fælles fiskeripolitik kan opdeles på en række hovedområder:

a) Ressource- og bevaringspolitikken – kvoter og flerårige planer

EU-Kommissionen fremsætter hvert år et forslag til niveauet for Total Allowable Catches (TAC) og kvoter, som for så vidt angår størrelsen af kvoterne er baseret på rådgivningen fra ICES. Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF), som består af videnskabelige eksperter inden for områderne havbiologi og havøkologi, redskabsteknologi og økonomi, vurderer de biologiske, økonomiske, miljømæssige, sociale og tekniske aspekter på baggrund af rådgivningen fra ICES. For bestande af interesse for dansk fiskeri kommer den rent biologiske vurdering dog direkte fra ICES. Rapporterne fra ICES og STECF udgør grundlaget for fastsættelsen af de årlige fiskekvoter, der vedtages af Ministerrådet på baggrund af forslag fra EU-kommissionen.

Kommissionens forslag forhandles i regi af og vedtages af Rådet af landbrugs- og fiskeriministre. Til forskel fra stort set alle andre EU-forslag på fiskeriområdet er Europa-Parlamentet ikke involveret i vedtagelsen af TAC og kvoter. En lang række af de kvoter, som er indeholdt i EU-Kommissionens forslag, berører bestande, som er fælles forvaltede med tredjelande. Det er EU-Kommissionen, som på baggrund af mandat fra Rådet, forhandler med tredjelandenes delegationer om fastsættelse af kvoter for de fælles forvaltede bestande samt udveksling af fiskerimuligheder i hinandens farvande. Resultatet af forhandlingerne indarbejdes i EU-Kommissionens samlede forslag til TAC og kvoter for det kommende år. De fastsatte TAC'er kan afvige fra ICES rådgivning og har gjort det i en række tilfælde[38].
En del af de vigtigste fiskebestande forvaltes efter flerårige planer. Hver flerårig plan indeholder specifikke mål for forvaltningen af en eller flere fiskebestande og kan også indeholde visse bevarelsesforanstaltninger. Planerne har til formål at sikre en varig forvaltning af bestandene, som sikrer, at der også er grundlag for et fiskeri fremover og bidrager derudover også til at øge stabiliteten og sikre fiskerne en grad af forudsigelighed. Siden 1. januar 2014 har de flerårige planer skulle indeholde et mål for FMSY[39] pr. bestand. FMSY-målet kan i planen fastsættes som et interval. Eksempelvis er der en flerårig plan[40] for forvaltning af de demersale bestande i Nordsøen (bl.a. jomfruhummer, kuller, rødspætte torsk og tunge), der ud over mål for fiskeridødeligheden, indeholder mulighed for at vedtage regler om den nærmere implementering af landingsforpligtelsen.

Medlemslandene kan hvert år udveksle (bytte) kvoter med hinanden med henblik på at optimere kvoteudnyttelsen (se bilag 4).

Til den fælles fiskeripolitik hører også de rådgivende råd, som består af repræsentanter fra fiskerisektoren og andre interessegrupper (NGO'er m.v.). De har til formål at fremsætte henstillinger til EU-Kommissionen og medlemsstaterne om fiskeri og akvakultur. De rådgivende råd kan også levere oplysninger til udformningen af bevaringsforanstaltninger, og medlemsstaterne skal rådføre sig med dem i forbindelse med beslutninger på regionalt niveau. Der er rådgivende råd for de enkelte farvandsområder samt for langdistance-flåden, det pelagiske fiskeri, akvakultur, markederne og den ydre periferi (oversøiske områder).

38 Det er opgjort, at der i 68 pct. af beslutningerne i perioden 1987-2011 for 11 bestande blev fastsat TAC'er over det anbefalede niveau – se: O'Leary, B. C., Smart, J. C., Neale, F. C., Hawkins, J. P., Newman, S., Milman, A. C., & Roberts, C. M. (2011). Fisheries mismanagement. Marine Pollution Bulletin. doi: https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2011.09.032

39 FMSY: Den fiskeridødelighed, der svarer til en gennemsnitlig årlig fangst på MSY.

40 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/973 af 4. juli 2018 om en flerårig plan for demersale bestande i Nordsøen og fiskeriet efter disse bestande med nærmere bestemmelser for gennemførelsen af landingsforpligtelsen i Nordsøen og om ophævelse. (2018). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex%3A32018R0973

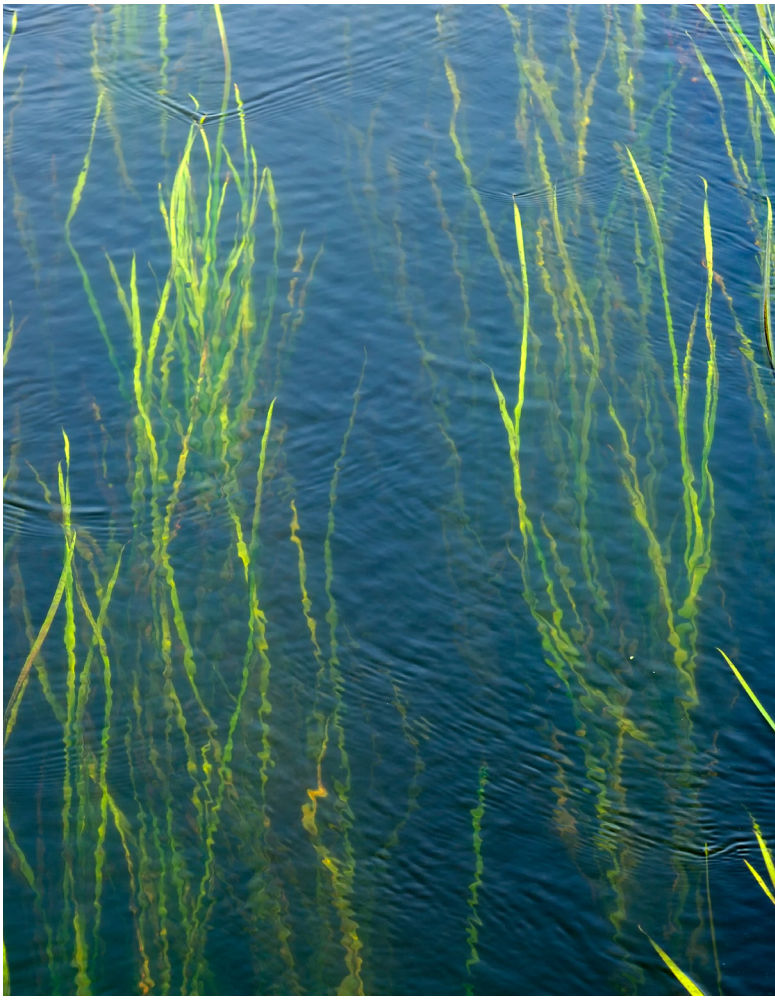
b) Ressource- og bevaringspolitikken – tekniske bevaringsforanstaltninger

I tillæg til fastsættelse af tilladte fangstmængder er der fælles EU-regler for tekniske bevaringsforanstaltninger for fiskeriet. Reglerne fastlægger, hvordan og hvor fiskerne må fiske. Reglerne skal bidrage til at realisere målene i den fælles fiskeripolitik, og at fiskeriet foregår i overensstemmelse med de mere overordnede miljøhensyn ved at begrænse fiskeredskabernes påvirkning af økosystemet mest muligt. Disse regler er samlet i en forordning om tekniske bevarelsesforanstaltninger[41] (se boks 3.4).

Desuden er der i tillæg til de fælles regler detaljerede regionale regler for separate farvandsområder (f.eks. Østersøen, Nordsøen (inkl. Skagerrak og Kattegat) og Middelhavet) om bl.a. maskestørrelser, lukkede områder eller områder med restriktioner for at beskytte ungfisk og gydefisk. Et eksempel herpå er den såkaldte "rødspættekasse, hvor det er forbudt for fartøjer med en længde overalt på over 8 m at anvende bundtrawl, bomtrawl, snurrevod eller lignende trukne redskaber"[42] for at beskytte opvæksten af rødspætter.

Boks 3.4 Centrale elementer i EU-regler om tekniske bevaringsforanstaltninger

- Betingelser for anvendelsen af trukne redskaber
- Forbud mod anvendelsen af visse redskaber i specifikke områder (f.eks. forbud mod anvendelsen bomtrawl i Kattegat)
- Restriktioner for anvendelsen af faststående garn og drivgarn
- Foranstaltninger til beskyttelse af følsomme arter (havpattedyr, havkrybdyr og havfugle), levesteder og sårbare habitater og økosystemer (f.eks. koldvandskoralrev)
- Bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser (mindstestørrelser for landing af fisk til konsum)
- Forbudte arter, der ikke må fiskes efter eller landes (f.eks. visse rokkearter)
- Et forbud mod anvendelse af elektrisk strøm i EU-farvande siden den 1. juli 2021



41 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1241 af 20. juni 2019 om bevarelse af fiskeressourcerne og beskyttelse af marine økosystemer ved hjælp af tekniske foranstaltninger, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2019/2006 og (EF) nr. 1224/200. (2019). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/da/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1241

42 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1241 af 20. juni 2019 om bevarelse af fiskeressourcerne og beskyttelse af marine økosystemer ved hjælp af tekniske foranstaltninger, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2019/2006 og (EF) nr. 1224/200. (2019). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/da/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1241

Ændringer i de fælles regler kræver en egentlig ændring af selve forordningen (se afsnit 4.2.1), men EU-Kommissionen kan ændre de *regionale regler* på baggrund af fælles indstillinger fra relevante medlemslande.

c) Kontrol og håndhævelse

De fælles EU-regler om kontrol og håndhævelse er samlet i en forordning ("kontrolforordningen") fra 2009[43].

De fælles EU-regler om kontrol og håndhævelse pålægger de enkelte medlemslande at føre kontrol med egne fartøjer, uanset hvor de fisker, og med fartøjer fra alle lande i de farvande, der hører under landets jurisdiktion. Kontrolpolitikken har overordnet til formål at sikre, at den fælles fiskeripolitiks regler efterleves. Et vigtigt element heri er, at der kun fanges de tilladte mængder fisk, og at der indsamles data til forvaltning af fiskeriet. Dette understøttes af kontrolforordningens regler om bl.a. krav om satellitsporingssystemer, logbogsføring, forudanmeldelse af landinger, vejning og håndtering af salgsnotaer m.m. (se boks 3.5) samt pointbaserede sanktionsmuligheder ved gentagne overtrædelser.

Boks 3.5 Centrale EU-regler til understøttelse af fiskerikontrollen

- Alle EU-fiskefartøjer over 12 meters længde er forpligtet til at have satellitovervågningsudstyr (VMS) ombord, der mindst hver 2. time udsender signal om fartøjets position, fart og kurs, men hver 1. time, hvis det ikke er muligt fra fartøjsovervågningscenter at spørge, hvor fartøjet er.
- Alle EU-fiskefartøjer over 10 meters længde er forpligtet til at føre logbog med registrering af alle fangster pr. art og farvand (i Østersøen gælder kravet for alle fiskefartøjer over 8 meter).
- Alle EU-fiskefartøjer over 12 meters længde, eller som fisker efter arter, der er omfattet af en flerårig plan, skal indmelde logbogsoplysningerne mindst fire timer før forventet ankomst til havn.
- Som udgangspunkt skal alle fisk vejes pr. art ved landing.
- Opkøbere af fisk (fiskeauktioner m.fl.) skal indsende oplysninger om salg af fisk (salgsnotaer) til de relevante myndigheder.
- Alle fiskefartøjer over 15 meters længde skal have et automatisk sporingssystem (AIS) ombord, der til stadig er i drift (udsender oplysninger om fartøjets position, fart og kurs).

43 Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik, om ændring af forordning (EF) nr. 847/96, (EF) nr. 2371/2002, (EF) nr. 811/2004, (2009). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=celex%3A32009R1224



Medlemslandene er forpligtet til at have et særligt kontrol- og inspektionsprogram for en række centrale fiskerier, der er omfattet af flerårige forvaltningsplaner. Der fastlægges specifikke kontrol- og inspektionsprogrammer for udvalgte bestande som grundlag for EU's Fiskerikontrolagenturs (EFCA) arbejde med at koordinere kontrollen gennem planer for fælles ressourceanvendelse. Udgangspunktet i Kontrolforordningen er, at kontrollen skal ske risikobaseret. På den baggrund har Danmark og en række andre medlemsstater indført et kontrolsystem, hvor kontroltrykket fastlægges på grundlag af en risikovurdering af sandsynligheden for en given overtrædelse og dens potentielle indvirkning på bestandene. I praksis udvælges nogle regelområder (f.eks. misrapportering af fangster, ulovligt fiskeredskaber, VMS-udfald), hvor der fastsættes et effektmål ift. regeloverholdelse. Kontrollen fastlægges efter at sikre en høj regelefterlevelse, sådan at fartøjer, der har en højere risikovurdering, kontrolleres oftere end fartøjer med lavere risikovurdering. Der er også i EU-reglerne fastsat et fælles pointsystem for alvorlige overtrædelser med sanktionsmuligheder, der har til formål at give incitamenter til, at reglerne overholdes, og at der er ens konkurrencevilkår i alle EU-farvande. Akkumulering af et vist antal point kan medføre suspension og inddragelse af fiskerilicensen. Kontrolforordningen indeholder også regler om, at fisk og fiskevarer, der bringes i omsætning, skal forsynes med passende mærkning for at sikre, at hvert parti kan spores.

I takt med indførelsen af landingsforpligtelsen har der været stigende fokus på de kontrolmæssige udfordringer i forbindelse hermed. Det er vanskeligt effektivt at kontrollere og håndhæve landingsforpligtelsen med traditionelle kontrolmidler, da der naturligt nok meget sjældent sker udsmid, når kontrolpersonalet er ombord på fiskerfartøjerne. EU-reglerne forpligter medlemsstaterne til at overvåge, om landingsforpligtelsen opfyldes, men der er ikke noget specifikt krav om anvendelse af f.eks. observatører eller elektronisk monitering som f.eks. kameraovervågning. Kameraovervågning anvendes kun i visse medlemslande og i begrænset omfang, og EU-Kommissionen vurderer, at der fortsat er en betydelig grad af udokumenteret udsmid, og at regelefterlevelsen ift. landingsforpligtelsen derfor er svag[44]. EU-Kommissionen[45] vurderer på baggrund af den biologiske rådgivning, at omfanget af uønskede fangster fortsat er stort i mange af de blandede demersale fiskerier, der udøves i EU-farvande (20-30 pct. i det udvidede Nordsøområde, Det Keltiske Hav, Biscayabugten og havet ud for den iberiske kyst). I dansk sammenhæng har DTU-Aqua rapporteret, at der fortsat sker udsmid af bl.a. torsk i Kattegat og Nordsøen, om end omfanget heraf har været faldende [46].

44 På den baggrund har Kommissionen indledt sager mod flere medlemslande for manglende overholdelse af kontrolforordningens bestemmelser.

45 Europa-Kommissionen. (2023). Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, Den fælles fiskeripolitik i dag og i morgen: en pagt for fiskeriet og havet med henblik på. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103

46 Håkansson, K. B., & Storr-Paulsen, M. (2022). Udsmid af fisk og skaldyr i dansk fiskeri i 2019. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/269334997/397_2022_Udsmid_af_fisk_og_skaldyr_i_dansk_fiskeri_2019_v2.pdf

I maj 2023 blev der opnået politisk enighed om indholdet i en ny fiskerikontrolforordning. Forordningen forventes formelt vedtaget inden udgangen af 2023, og regelsættet vil træde i kraft på forskellige tidspunkter, nogle fra forordningens ikrafttræden, andre 24 eller 48 måneder efter denne. De væsentligste ændringer vedrører:

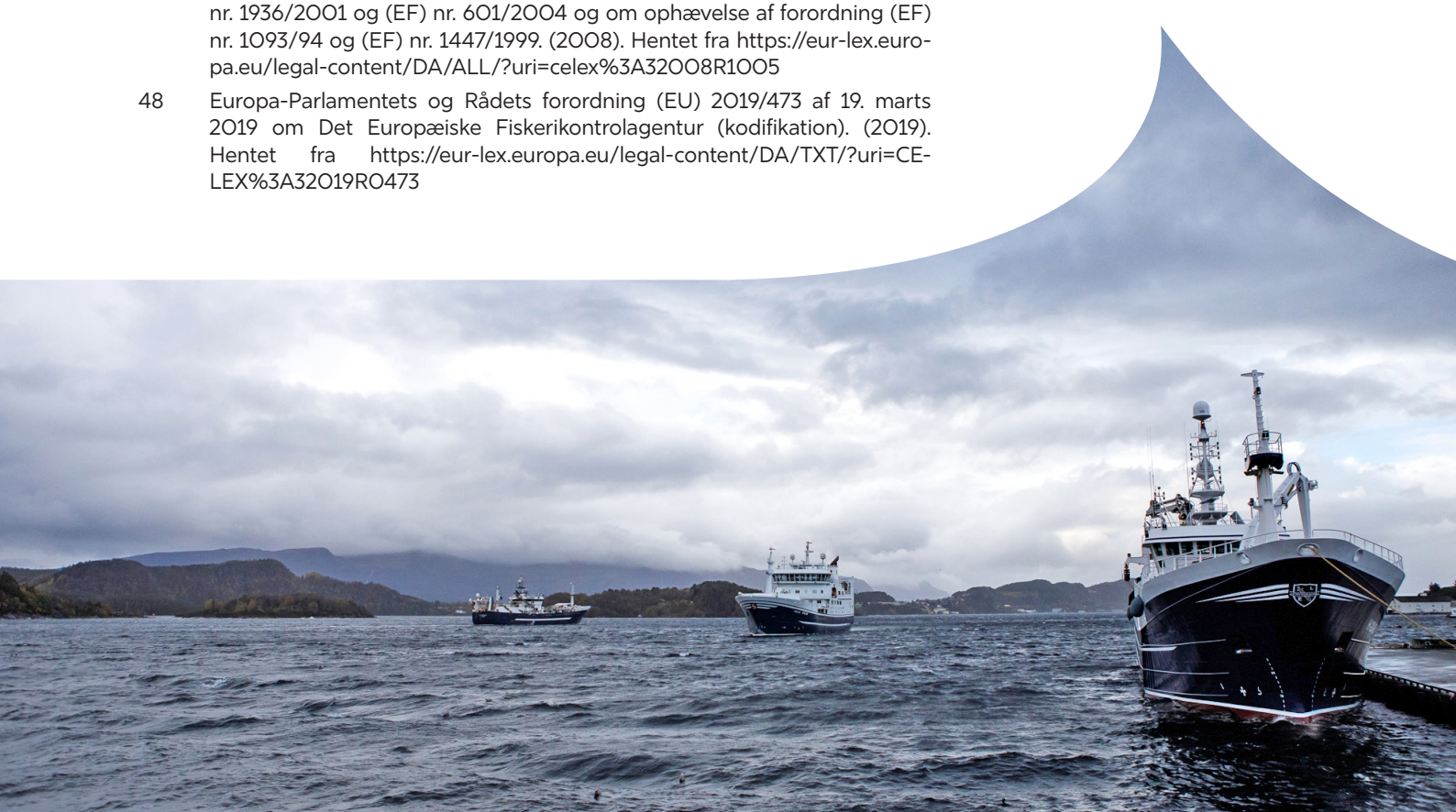
- Krav om satellitovervågning (VMS) udvides til alle fartøjer.
- Der indføres krav om elektronisk overvågning af fartøjer på 18 meter og derover, som udgør en høj risiko for ikke efterleve landingsforpligtelsen (træder i kraft 4 år efter vedtagelsen).
- Krav om forudanmeldelse af havn for fartøjer over 12 meters længde udvides til at omfatte alle fiskerier.
- Udvidelse af anvendelsesområdet for sporbarhedsregler, så også importerede produkter omfattes.
- Listen over alvorlige overtrædelser udvides, og for sanktioner for alvorlige overtrædelser fastsættes minimum og maksimum straffe med skærpelse ved gentagelse.

Reglerne i den såkaldte IUU-forordning[47] har bl.a. til formål at sikre, at ulovlige fiskevarer fra 3. lande ikke kommer ind på EU-markedet. De gælder for al import og landinger af fisk og fiskevarer fra tredjelande og al reeksport til tredjelande og omfatter bl.a. krav om havnekontrol og grænsekontrol med verifikation af fangstattester fra et af EU godkendt tredjeland med henblik på at kontrollere, om fiskevarerne stammer fra lovligt fangede fisk.

I 2005 blev det Det europæiske fiskerikontrolagentur EFCA[48] oprettet som et led i indsatsen for at udvikle en kultur for overholdelse af reglerne inden for fiskerisektoren i Europa. Agenturets vigtigste rolle er at tilrettelægge koordineringen og samarbejdet mellem de nationale kontrol- og inspektionsaktiviteter, således at reglerne i den fælles fiskeripolitik overholdes og anvendes effektivt. EFCA bistår desuden EU-Kommissionen og medlemslandene med uddannelse af nationale kontrolinspektører og udarbejder bl.a. risikovurderinger ift. overholdelse af landingsforpligtelsen for forskellige flådesegmenter og farvandsområder.

47 Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri, om ændring af forordning (EØF) nr. 2847/93, (EF) nr. 1936/2001 og (EF) nr. 601/2004 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1093/94 og (EF) nr. 1447/1999. (2008). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=celex%3A32008R1005

48 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/473 af 19. marts 2019 om Det Europæiske Fiskerikontrolagentur (kodifikation). (2019). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0473



d) *Aftaler med tredjelande og internationale fiskeriorganisationer*

Den fælles fiskeripolitik indeholder også en ekstern dimension, der bl.a. sikrer EU-fartøjer fiskerimuligheder uden for medlemslandenes egne farvande. EU har indgået en række bilaterale aftaler med tredjelande om fiskerimuligheder. Gennem de bilaterale aftaler[49] med Norge og Storbritannien udveksler parterne fiskerimuligheder i hinandens farvande, og i regi af aftalerne med Norge og Storbritannien fastsættes forvaltningstiltag, herunder TAC for fælles bestande, f.eks. torsk, rødspætte, kulmule og jomfruhummer i Nordsøen. De øvrige bilaterale aftaler er såkaldte bæredygtige fiskeripartnerskabsaftaler, hvor EU mod finansiel kompensation opnår fiskerirettigheder i tredjelandes farvande, herunder Grønland, Marokko, Mauretanien og en række lande på den sydlige halvkugle. En del af den finansielle kompensation er øremærket sektorudviklingsstøtte i de pågældende lande. Af vigtighed for danske fiskere er særligt de bilaterale aftaler med Norge og Storbritannien, den trilaterale aftale mellem EU, Norge og Storbritannien samt fiskeripartnerskabsaftalen med Grønland. EU deltager også som kontraherende part i en række internationale fiskeriforvaltningsorganisationer i bl.a. Nordatlanten, Stillehavet og Det Indiske Ocean bl.a. med det formål at bidrage til f.eks. vedtagelse af forvaltningstiltag for at sikre en bæredygtig forvaltning af fiskeriet på det åbne hav og bekæmpe IUU-fiskeri.

Af vigtighed for danske fiskere er også bestandene atlanto-skandisk sild (sild i Norskehavet), blåhvilling og makrel, som bevæger sig rundt i det Nordøstlige Atlanterhav, og som forvaltes i fællesskab af de relevante kyststater i form af kvoter og andre regler for fiskeriet. Danmark er blandt de EU-lande, som har den største kvoteandel af EU's' andel af de tre bestande[50].

e) *Flåde- og strukturpolitik*

Overkapacitet i den europæiske fiskerflåde ift. de tilgængelige fiskerimuligheder er en af årsagerne til overudnyttelse af fiskebestandene. For at modvirke dette har reduktion af overkapaciteten derfor været en del af målsætningen i den fælles fiskeripolitik i mange år. Medlemslandene har derfor en forpligtelse til at sikre ligevægt mellem fiskerflådens fangstkapacitet og dens fiskemuligheder. Hvert medlemsland har fået tildelt et loft for flådekapaciteten og skal årligt udarbejde en rapport om balancen mellem flådekapacitet og fiskerimuligheder mhp. at vurdere eventuel overkapacitet. Er der overkapacitet, skal medlemslandet udarbejde en handlingsplan for, hvordan den kan elimineres. Nye fartøjer må først indgå i flåden, når en tilsvarende kapacitet er blevet fjernet. De enkelte medlemslandes kapacitetslofter (BRT og kW) fremgår af bilag til grundforordningen. Et finansielt instrument (se nedenfor) giver mulighed for at støtte strukturtilpasninger af de nationale flåder. Siden 1996 er kapaciteten i den europæiske fiskerflåde faldet betragteligt, og ifølge EU-Kommissionen rapporterer medlemslandene, at deres kapacitet er inden for rammerne af de nævnte lofter[51].

49 Der er desuden en trilateral aftale mellem EU, Norge og Storbritannien.

50 I de senere år har der ikke været enighed blandt kyststaterne om fordelingen af bestandene, hvorfor hver enkelt kyststat har fastsat autonome kvoter.

51 Europa-Kommissionen. (2023). Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, Den fælles fiskeripolitik i dag og i morgen: en pagt for fiskeriet og havet med henblik på en bæredygtig, videnskabeligt baseret, innovativ og inklusiv fiskeriforvaltning. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103

f) Det finansielle instrument

Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond (EHFAF) er Den fælles fiskeripolitiks finansielle instrument, der kanaliserer midler fra EU's budget til at understøtte målsætningerne i den fælles fiskeripolitik (se også boks 3.6).

Boks 3.6 Prioriteterne i Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond (EHFAF)[52]

EHFAF bidrager til gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik og Unionens havpolitik. Den har følgende prioriteter:
1) Fremme af bæredygtigt fiskeri og genopretning og bevarelse af akvatiske biologiske ressourcer.

2) Fremme af bæredygtige akvakulturaktiviteter og forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter, som bidrager til fødevaresikkerheden i Unionen.

3) Muliggørelse af en bæredygtig blå økonomi i kyst-, ø- og indlandsområder og støtte til udvikling af fiskeri- og akvakulturafhængige lokalsamfund.

4) Styrkelse af den internationale havforvaltning og muliggørelse af sikre, rene og bæredygtigt forvaltede have.

Støtte under EHFAF skal bidrage til opnåelsen af Unionens miljømålsætninger og målsætninger vedrørende modvirkning af og tilpasning til klimaændringer.

Det finansielle instrument følger EU's 7-årige budgetperioder, og der er i EHFAF i perioden 2021-2027 afsat i alt 45,5 mia. DDK Den overvejende del af midlerne (ca. 39,6 mia. DDK) udmøntes gennem syvårige nationale programmer, som igen udmøntes i en række tilskudsordninger, som medfinansieres nationalt af medlemslandene. Den resterende del ydes direkte fra EU-Kommissionen bistået af en ekspertgruppe med deltagelse af medlemslandene.

EU-reglerne indeholder en række betingelser for at sikre, at foranstaltninger med såkaldt fælles merværdi prioriteres (f.eks. beskyttelse af biodiversitet, bæredygtigt fiskeri, innovation, lokal udvikling). Disse omfatter bl.a. et finansielt loft for individuelle investeringer på fiskefartøjer (15 pct.), ligesom mindst 15 pct. af medlemslandenes EHFAF-budget skal gå til fiskerikontrol og indsamling af videnskabelige data til fiskeriforvaltning. Visse tilskud er forbeholdt små og mellemstore fartøjer (under 24 meter), herunder udskiftning af motorer eller forøgelse af fartøjets volumen for at forbedre sikkerheden eller energieffektiviteten. Desuden kan der – med undtagelse af visse former for udstyr, som anvendes til fiskerikontrol – ikke ydes støtte til opfyldelse af krav, der er obligatoriske i henhold til EU-retten.

EHFAF-midlerne kan målrettes en lang række tiltag inden for fiskeri og akvakultur, herunder fartøjer, fiskeforarbejdningsindustri, afsætning og certificering, tiltag vedr. maritimt affald og vandløbsrestaurering, bæredygtig fiskeriforvaltning, fiskerikontrol og dataindsamling (Se afsnit 3.1.2 for en beskrivelse af, hvordan midlerne er prioriteret i det danske program for perioden 2021-2027).

52 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1139 af 7. juli 2021 om oprettelse af Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om ændring af forordning (EU) 2017/1004. (2021). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1139



g) Markedspolitik

Historisk set har markedsdelen af den fælles fiskeripolitik været centreret om en mindsteprisordning, som sikrede fiskerne en mindstepris for den landede fisk. Mindsteprisordningen blev delvist finansieret af erhvervets organisationer. Med reformen i 2013[53] var den eneste tilbageværende interventionsordning en oplagringsordning, som gav mulighed for at yde tilskud fra det finansielle instrument til oplagring af fiskevarer. Det blev samtidig besluttet, at muligheden for tilskud til oplagring ville ophøre den 31. december 2018. Den fælles fiskeripolitik indeholder således ikke længere traditionelle markedsinstrumenter, som det kendes fra landbrugspolitikken[54].

Den væsentligste del af markedspolitikken i dag omhandler fiskeres (og akvakulturproducenters) mulighed for at danne producentorganisationer. Producentorganisationer er officielt anerkendte organer, der er etableret af enten fiskeri- eller akvakulturproducenter. I Danmark eksisterer der tre producentorganisationer på fiskeriområdet (fangstsektoren) – Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (DFPO), Danmarks Pelagiske Producentorganisation (DPPO) og Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri Producentorganisation (FSK-PO). Det var en del af reformen fra 2013, at producentorganisationerne skulle spille en større rolle ift. at indfri den fælles fiskeripolitiks målsætninger, herunder ift. at fremme et bæredygtigt fiskeri og reducere/undgå uønskede fangster. Producentorganisationer skal udarbejde produktions- og afsætningsplaner, og som led i styrkelsen af deres rolle blev det med reformen muligt at opnå tilskud hertil gennem det finansielle instrument EHFAF. De støtteberettigede aktiviteter omfatter bl.a. initiativer i relation til sporbarhed, afsætning, certificeringer og reduktion af udsmid.

Markedspolitikken indeholder også regler om handelsnormer for afsætning af varer på EU-markedet og om forbrugeroplysninger med en række obligatoriske og frivillige krav til mærkning af fiskevarer, herunder produktionsmetode og fangstområde. EU-Kommissionen har desuden etableret et europæisk markedsobservatorium for fiskeri- og akvakulturprodukter, som overvåger prisudviklingen på fiskeri- og akvakulturprodukter i EU i hele forsyningskæden.

53 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1379/2013 af 11. december 2013 om den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1184/2006 og (EF) nr. 1224/2009 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 104/2000. (2013). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex%3A32013R1379

54 Under coronakrisen blev der midlertidigt tilladt støtte til oplagring.

Den seneste udvikling – EU-Kommissionens meddelelser fra 2023

Der forudses ikke en reform af den fælles fiskeripolitik i nær fremtid. Den seneste grundforordning og markedsordning er fra 2013, og en ny forordning om tekniske bevarelsesforanstaltninger blev vedtaget i 2019. I februar 2023 fremlagde EU-Kommissionen en pakke bestående af fire meddelelser[55] om den fælles fiskeripolitik, den fælles markedsordning, energiomstilling i EU's fiskeri- og akvakultursektor og en handlingsplan om beskyttelse af marine økosystemer.

Meddelelsen om den fælles fiskeripolitik er en opfølgning på en evaluering foretaget i 2022 og indeholder en lang række opfordringer fra EU-Kommissionen til medlemslande om at handle på forskellige områder, suppleret af opfordringer til fiskerierhvervet, rådgivende råd og forskningsverdenen. Disse omfatter bl.a. opfordringer om indsatser til at opnå målet om MSY i alle havområder, forbedring af den biologiske rådgivning til at understøtte den økosystembaserede tilgang, indsamling af marint affald, og at medlemslandene anvender flere ressourcer på det regionale arbejde, ligesom EU-Kommissionen vil indlede en drøftelse om kriterierne for medlemslandenes fordeling af kvoter mhp. at skabe større transparens.

I *meddelelsen om den fælles markedsordning*[56] fremhæver EU-Kommissionen de største resultater af markedsordningen i form af et mere markedsorienteret og konkurrencedygtigt fiskeri, hvor PO'erne spiller en rolle, også ift. kvotehåndtering, en mere forståelig ramme for forbrugerinformation og etableringen af et europæisk markedsobservatorium for fiskerivarer- og akvakulturprodukter.

I *meddelelsen om en handlingsplan for marine økosystemer*[57] formuleres en målsætning om, at medlemsstaterne vedtager en række foranstaltninger til at reducere påvirkningen af havbunden og arter i beskyttede havområder, herunder forbyder anvendelsen af bundslæbende redskaber og øger selektiviteten i fiskeriet.

55 Europa-Kommissionen. (2023). Repræsentation i Danmark. Hentet fra https://denmark.representation.ec.europa.eu/news/baeredygtigt-fiskeri-2023-02-21_da

56 Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af forordning (EU) nr. 1379/2013 om den fælles markedsordning for fiskerivarer og akvakulturprodukter. (21. februar 2023). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0101

57 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske Råd og Sociale Udvalg og Regionsudvalget En EU-handlingsplan: Beskyttelse og genopretning af marine økosystemer med henblik på et bæredygtigt og modstandsdygtigt fiskeri. (21. februar 2023). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0102



Meddelelsen om energiomstilling[58] indeholder 27 handlepunkter mhp. at accelerere energiomstillingen i den europæiske fiskeri- og akvakultursektor bl.a. i relation til ambitionen under EU's grønne pagt om at opnå klimaneutralitet i 2050. Handlepunkterne er mestendels af mindre forpligtende karakter og rummer bl.a. en ambition om en køreplan i 2024 med fokus på at sikre klimaneutralitet, en undersøgelse af de tilgængelige alternativer til energiomstilling i fiskeri- og akvakultursektoren, en online platform til vidensdeling, målretning af EHFAF-støtte til omstilling, og en undersøgelse af hvordan långivning kan fremskyndes inden for ren energiteknologi.

3.1.2 Udmøntning af det danske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturprogram

Som nævnt i afsnit 3.1.1 skal midlerne fra Det Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturprogram (EHFAF) udmøntes i nationale programmer. EU stiller i perioden 2021-2027 ca. 1,5 mia. DDK til rådighed for Danmark, som skal matches med offentlig medfinansiering på ca. 642 mio. DDK – i alt ca. 2,1 mia. DDK Det nuværende danske EHFAF-program blev godkendt af EU-Kommissionen i december 2022 og dækker perioden 2021-2027. Det er dog muligt at foretage ændringer i løbet af programperioden. Alle nationale indsatser i programmet skal adressere et eller flere på forhånd identificerede behov på baggrund af en SWOT-analyse af fiskeri- og akvakulturerhvervets styrker, svagheder, muligheder og trusler. Det godkendte program for 2021-2027 har særligt fokus på grøn omstilling gennem støtte til udvikling af mere klima- og miljøvenlige løsninger i fiskeri- og akvakulturerhvervene.

Valg af konkrete tilskudsordninger sker på baggrund af to politiske aftaler for hhv. perioden 2021-2023 og 2024-2027.



58 Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske Råd og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Energiomstillingen i EU's fiskeri- og akvakultursektor. (21. februar 2023). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0100

Af tabel 3.1 fremgår fordelingen af EHFAF-midler på konkrete indsatser i perioden 2021-2023:

Tabel 3.1 Fordeling af EHFAF-midler; brutto årligt gennemsnit for 2021-2023

Mio. kr. løbende priser	Beskrivelse	Årligt gnst.[1]
Grøn omstilling	Udvikling og afprøvning af klima- og miljøforbedrende løsninger i fiskeri- og akvakultursektoren, herunder f.eks. afprøvning af el-motorer, omlægning til nye fiskerier eller udvikling af lavtrofisk akvakultur. Derudover investeringer i renseteknologi og klimaløsninger fsva. landbaseret akvakultur	46,1
Investeringer i kystfiskeri	Forbedringer af infrastruktur, herunder bedre fangsthåndtering og faciliteter på mindre havne, f.eks. isværker, kølevogne og understøttelse af lokal forarbejdning. Tilskud til energieffektivisering, bl.a. ved retrofit-løsninger.	11,5
Maritim viden	EU-direktiver og understøttelse af en vidensbaseret fiskeripolitik.	25,0
Indsats mod marint affald	Reduktion af marint affald iht. regeringens plasthandlingsplan, f.eks. opfiskning af spøgelsesnet	3,0
Produktions- og afsætnings-planer (PAP)	Udarbejdelse og gennemførelse af produktions- og afsætningsplaner, herunder certificering, markedsundersøgelser og kampagner, der bidrager til oplysning til forbrugerne og fremmer forbrug af bæredygtige fiskeprodukter, f.eks. fisk som bæredygtig spise.	7,2[2]
Vandløbs-restaurering	Genopretning af gydepladser og passager for fisk samt forbedring af forholdene for flora og fauna i vandområder.	60,0
Myndigheds-opgaver inkl. teknisk bistand	Opdatering og vedligeholdelse af fiskerisystemerne. Uddannelse og kompetenceudvikling. Indkøb af både og droner. Elektronisk monitorering.	66,3
	Dataindsamling til brug for hhv. rådgivningen fra ICES, udvikling af forvaltningstiltag og kommercielle bestande.	68,2
	Teknisk bistand.	18,3
I alt		**305,6**

1) Pga. afrundinger i de bagvedliggende beregninger kan der være en afvigelse i totalerne på 0,1 mio. kr.
2) Herudover tilføres der fra EHFF i alt 13,8 mio. kr til PAP via en omprioritering i EHFF.

Kilde: Aftale om Hav-, Fiskeri- og Akvakulturprogrammet 2021-2023 – hentet fra https://fvm.dk/fileadmin/user_upload/ENGLISH_FVM.DK/Aftaletekst_til_EHFAF

_.pdf



Mulige tilskudsordninger i 2024-2027
For perioden 2024-2027 skal der tages politisk stilling til udmøntning af ca. 1,22 mia. DDK i tilskudsmidler. Ud over de tilskudsordninger, som allerede har været udmøntet i perioden 2021-2023 (se tabel 1.3), vil der være mulighed for at adressere eventuelle nye behov, der ikke er indeholdt i det nuværende program, i det omfang de er begrundet i en behovsanalyse og i overensstemmelse med relevante EU-målsætninger. De identificerede behov skal kunne rummes under én af de 4 hovedprioriteter i EHFAF-forordningen (se boks 3.6). Mulighederne kan overordnet opdeles i tre hovedområder:

1. Grønne ordninger: Indsatser, der styrker vidensgrundlag om fiskebestande og havmiljø, indsatser, der forbedrer akvatiske økosystemer og biodiversitet samt indsatser der reducerer klima- og miljøpåvirkning.

2. Erhvervsrettede ordninger: Indsatser, der reducerer klima- og miljøpåvirkning fra fiskeri- og akvakulturerhvervene, indsatser, der styrker økonomiske vilkår og konkurrenceevne i fiskeri- og akvakulturerhvervene og indsatser målrettet strukturtilpasning (permanent og midlertidigt ophør med fiskeriaktivitet).

3. Myndighedsordninger: Indsatser der gennemføres af offentlige myndigheder eller videns-institutioner, og som Danmark er forpligtet til at gennemføre som følge af EU-regulering, herunder fiskerikontrol, dataindsamling og vandløbsrestaurering.

Der er dog krav om, at programmet omfatter støtte til fiskerikontrol og dataindsamling svarende til mindst 15 pct. af budgettet jf. afsnit 2.1.8.

Forordningen indeholder ikke en udtømmende liste over tilskudsmuligheder. Det er medlemsstaten selv, som skal definere mulige behov med udgangspunkt i de fire hovedudfordringer.

3.1.3 Dansk kompetence og EU-reguleringens udstrækning

Som det fremgår af foregående afsnit, er EU's fælles fiskeripolitik meget gennemreguleret. Der er dermed en lang række reguleringsmæssige forhold ift. fiskeriet, som ikke kan ændres eller fastlægges på ren national basis, men i givet fald vil kræve ændringer af de pågældende EU-regelsæt. Disse omfatter bl.a. regler om redskabers udformning, reglerne for anvendelse af forskellige typer af fiskeredskaber i forskellige farvandsområder, herunder begrænsninger eller forbud, eller ændringer i kapacitetslofterne for størrelsen af medlemslandenes flåder. På kontrolområdet er der bl.a. tale om grundlæggende regler for føring af logbog og satellitovervågning, sanktionering og håndhævelse. Ud over den årlige fastsættelse af TAC og kvoter, som i medfør af traktatens artikel 43 stk. 3, vedtages af Rådet uden involvering af Europa-Parlamentet, kræver egentlige ændringer af de centrale forordninger (grundforordningen, forordningen om tekniske bevarelsesforanstaltninger, markedsordningen og kontrolforordningen), at Rådet og Europa-Parlamentet opnår enighed herom (den almindelige lovgivningsprocedure) på baggrund af et forslag fra EU-Kommissionen. De centrale forordninger revideres typisk ikke oftere end hver tiende år, og processen med forhandling og vedtagelse af en ny forordning kan strække sig over mellem 2 og 5 år. Mulighederne for at ændre centrale dele i EU-reguleringen af fiskeriet er derfor reelt begrænset på det korte sigt, idet det kræver, at de pågældende ændringer enten skal medtages i EU-Kommissionens forslag eller forhandles ind i forslaget i løbet af forhandlingsprocessen. Her skal det tages i betragtning, at dette sker i stærk konkurrence med andre medlemslandes forslag til ændringer, Europa-Parlamentets ændringsforslag og EU-Kommissionens ønsker, og at der kan gå en længere en årrække, før forordningerne skal genforhandles.

Det er dog ikke alle bestemmelser i forordningerne, som kun kan ændres ved en egentlig ændring af selve de overordnede forordninger.

Regionalisering

Et af de nye elementer ved den seneste reform af den fælles fiskeripolitik er, at der på visse områder kan fastsættes regler ved en forenklet procedure, som forudsætter et regionalt samarbejde blandt medlemsstaterne i de respektive farvandsområder. Baggrunden var bl.a. et ønske om en mere "bottom-up" tilgang til dele af fiskeriforvaltningen med større involvering af regionale interessenter og mulighed for at formulere tiltag, der knytter sig til specifikke regionale udfordringer, herunder at opnå en bedre geografisk tilpasning mellem det regionale økosystem og beslutningskompetence. Det gælder i forhold til implementeringen af landingsforpligtelsen, f.eks. forslag til konkrete undtagelser fra landingsforpligtelsen på grund af en arts høje overlevelse ved udsmid. Det gælder endvidere i forhold til visse tekniske bevarelsesforanstaltninger samt i forhold til implementering af fiskeriforanstaltninger i Natura 2000- og Havstrategiområder. Der gælder dog en række nærmere betingelser i de enkelte situationer for anvendelse af denne procedure.

Når den regionale procedure anvendes, kan medlemsstater med en direkte forvaltningsmæssig interesse i et farvandsområde opnå enighed om at fremsende en fælles henstilling til EU-Kommissionen om de pågældende tiltag. Alle medlemsstater, med en direkte forvaltningsmæssig interesse i det pågældende farvandsområde, skal altså være enige. Forinden fremsendelsen skal det/de relevante rådgivende råd høres. Foranstaltningerne skal være baseret på videnskabelig dokumentation og blandt andet opfylde målene i den fælles fiskeripolitik og være mindst lige så stringente som foranstaltninger i EU-retten. EU-Kommissionen hører sit rådgivende videnskabelige organ, Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) om den fælles henstilling. EU-Kommissionen kan herefter vedtage foranstaltningerne i den fælles henstilling som en delegeret forordning[59], forudsat Rådet og Europa-Parlamentet ikke har gjort indsigelse imod denne.

Boks 3.7 Anvendelse af den regionale procedure i forordningen om tekniske bevaringsforanstaltninger

De tekniske bevarelsesforanstaltninger for de forskellige farvandsområder er fastsat i separate bilag til forordningen, som kan ændres, ophæves eller fraviges i den regionale procedure. Eksempler på, hvad der kan ændres gennem regional beslutningsprocedure, er bl.a.:

- Bevarelsesmæssige mindstereference-størrelser (mindstemål)
- Lukning af specifikke områder for fiskeri eller særlige former for fiskeri og udformningen af redskaber.

Det forudsætter imidlertid, at foranstaltningerne tager sigte på at nå forordningens mål samt målsætningerne i andre relevante EU-retsakter, f.eks. flerårige planer.

Som et minimum skal foranstaltningen føre til fordele for bevarelsen af havets biologiske ressourcer, som i det mindste er ækvivalente, navnlig hvad angår udnyttelsesmønstre og den grad af beskyttelse, der gives følsomme arter og levesteder, med foranstaltningerne, som er fastsat i bilagene i forordningen. Der skal også tages hensyn til fiskeriets potentielle indvirkning på det marine økosystem. Specifikt i forhold til maskestørrelser må der ikke ske en forringelse af selektiviteten, særligt i forhold til en stigning i fangsten af ungfisk.

Eksempel:
I december 2021 blev der på dansk initiativ vedtaget en delegeret retsakt efter den regionale procedure, som giver mulighed for anvendelse af en excluder-anordning i det direkte fiskeri efter sperling som alternativ til en sorteringsrist. Excluder-anordningen er et redskab til minimering af bifangster af konsumfisk i industrifiskeriet, som har vist sig effektiv ift. at reducere bifangsterne af sild i sperlingfiskeriet.

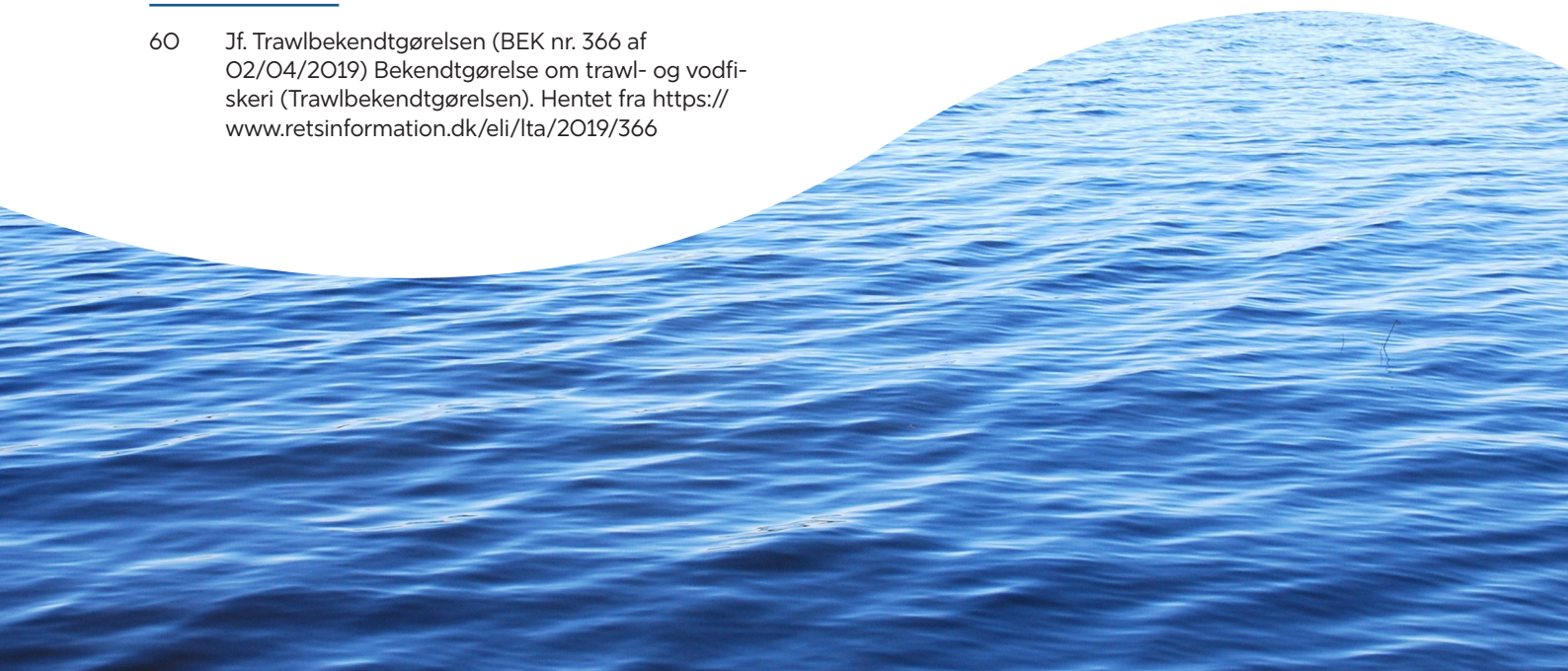
59 En delegeret retsakt er en **ikkelovgivningsmæssig retsakt**, der vedtages af EU-Kommissionen for at supplere eller ændre visse ikkevæsentlige bestemmelser i en lovgivningsmæssig retsakt.

Selvom en ændring af reglerne gennem regional beslutningsprocedure er mere fleksibel end en egentlig forordningsændring, er processen både ressource- og tidskrævende. Proceduren kræver initialt, som nævnt, at alle de berørte medlemslande kan blive enige om en fælles henstilling. Dette kan i sig selv være meget tidskrævende, og lykkes det ikke at opnå enighed, er det ikke muligt at få vedtaget noget ad denne vej. Dertil kommer, at den videnskabelige dokumentation skal være solid. Desuden er de mulige ændringer begrænset til, hvad der kan rummes inden for de relevante forordningers rammer.

Hvad kan fastlægges nationalt?
Medlemslandene har ret til at træffe visse foranstaltninger til bevarelse af fiskebestande for egne fartøjer, hvis de er forenelige med målsætningerne i den fælles fiskeripolitik og ikke er lempeligere end foranstaltningerne i EU-retten. Det er altså muligt for et medlemsland at indføre strammere regler for egne fartøjer i EU-farvand. På kontrolområdet er der flere eksempler herpå, f.eks. har Danmark indført en national regel om, at danske fiskefartøjer på over 12 meter mindst en gang i timen skal udsende VMS-signaler om fartøjets fart, kurs og position, mens det generelle EU-krav er mindst en gang hver anden time. Medlemsstaterne har ligeledes nogle begrænsede muligheder for at træffe ikke-diskriminerende foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne og opretholdelse eller forbedring af bevarelsesstatussen for marine økosystemer inden for 12 sømil fra sine basislinjer, forudsat EU ikke har truffet foranstaltninger, der specifikt vedrører bevarelse og forvaltning for det pågældende område eller specifik behandler det problem, som den pågældende medlemsstat har identificeret. Medlemsstaternes foranstaltninger skal være forenelige med målsætningerne i den fælles fiskeripolitik og må ikke være lempeligere end foranstaltningerne i EU-retten. Endelig kan medlemsstaterne fastsætte nationale regler for fiskeri i områder, hvor det alene er medlemsstatens egne fiskefartøjer, der må fiske. For dansk vedkommende vil det typisk være inden for 3 eller 12 sømil fra kysten. Det kan eksempelvis være regler, som begrænser fiskeri med bundtrawl i kystnære områder og fjorde[60].

Medlemslandene kan selvstændigt fastsætte regler for, hvordan kvoterne nationalt skal fordeles og administreres, herunder regler for omsættelighed inkl. betaling for brugsret og auktionering, kvotekoncentration og særlige ordninger for bestemte grupper af fiskere, f.eks. kystfiskere. Det er også national kompetence at fastlægge regler om fiskeriformer og fiskeberettigede, herunder betingelser for, hvem der kan bedrive erhvervsfiskeri og krav om tilladelser og licenser, såfremt de ikke strider mod EU-regler. Nationalt kan også fastsættes supplerende kontrol- og reguleringsbestemmelser under iagttagelse af de relevante EU-regler på området. For bestande, som ikke er kvotebelagt under EU-reglerne, kan medlemslandene selv fastlægge regulering for egne fiskerfartøjer i det omfang, der ikke er andre EU-regler, som Danmark eksempelvis har gjort for muslinge- og østersfiskeriet.

60 Jf. Trawlbekendtgørelsen (BEK nr. 366 af 02/04/2019) Bekendtgørelse om trawl- og vodfiskeri (Trawlbekendtgørelsen). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/366





3.1.4 Fiskeriets ressourcegrundlag

Det danske erhvervsfiskeri finder primært sted i Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og i den vestlige og østlige del af Østersøen. Desuden fiskes der efter hestemakrel i den engelske kanal og efter blåhvilling og havgalt i farvandet vest for de britiske øer. Derudover har danske fiskere adgang til fiskeri i Norskehavet (atlanto-skandisk sild) og i grønlandsk farvand (dybvandsrejer og lodde). Fiskeriet efter muslinger foregår primært inden for 3 sømilezonen i Limfjorden og langs den jyske østkyst, og hesterejefiskeriet finder primært sted langs den jyske vestkyst. Disse fiskerier er ikke underlagt international forvaltning.

Som nævnt udarbejder ICES bestandsvurderinger for langt de fleste bestande, som er relevante og af væsentlig betydning for dansk fiskeri. Med den seneste reform af EU's fiskeripolitik (se afsnit 3.1.1) blev der fastlagt en målsætning om, at alle arter skal forvaltes efter princippet om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) – se også boks 3.8. Som en del af rådgivningen vurderer ICES gydebiomassen (mængden af kønsmodne fisk i bestanden) og fiskeridødeligheden (et mål for den andel af bestanden, der hvert år fjernes fra bestanden som følge af fiskeri) for hver bestand.

Boks 3.8 Maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY)

På Verdenstopmødet om Bæredygtig Udvikling i Johannesburg 2002 vedtog man, at stater skulle "bevare eller genopbygge fiskebestandene til de niveauer, der producerer Maximum Sustainable Yield", hvor Maximum Sustainable Yield (MSY) betegner den maksimale mængde fisk, man i gennemsnit kan fange per år, hvis bestande skal holde et niveau, hvor fiskeriet over en lang periode kan blive ved med at levere den størst mulige fangst. For at rådgive forvaltningen om, hvor stor fiskeritrykket på en given bestand skal være, hvis man skal have en gennemsnitlig årlig fangst, der svarer til MSY, vurderer ICES hvert år både gydebiomassen (mængden af kønsmodne fisk i bestanden) og fiskeridødeligheden (et mål for den andel af bestanden, der fanges om året) for hver bestand. Som referencepunkter for fiskeridødeligheden bruger ICES både den fiskeridødelighed (FMSY), der svarer til en gennemsnitlig årlig fangst på MSY, og den højeste fiskeridødelighed (FPA), som kan betragtes som bæredygtig, når man tager usikkerheden i bestandsvurderingen i betragtning. BMSY-trigger er den nedre grænse for gydebiomassen, hvis bestanden med stor sandsynlighed skal ligge over det niveau, hvor bestanden historisk set har haft lav tilgang af nye fisk. 'Med stor sandsynlighed' dækker her over den usikkerhed, som den slags beregninger er forbundne med, og som politisk er omsat til forsigtighedsprincippet (Precautionary Approach PA). Hvis fiskeridødeligheden ligger en del over FMSY, eller hvis gydebiomassen falder under BMSY-trigger, vil ICES anbefale en kvotereduktion, som sikrer, at fiskeriindsatsen (og dermed fiskeridødeligheden) reduceres mod FMSY, og gydebiomassen igen kan komme op over BMSY-trigger.

Kilde: På baggrund af Gislason et al., (2021)[61]

61 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.



MSY begrebet er, som det fremgår af boks 3.8, baseret på den enkelte fiskebestand, (det vil sige den biologisk set enkelte fiskepopulation (i nogle tilfælde kan de forvaltede bestande dække over flere populationer) og tager derfor ikke i sig selv højde for de forskellige fiskearters interaktioner (f.eks. at nogle fisk spiser andre fisk, konkurrence om føde og habitater, etc.). MSY tager heller ikke i sig selv hensyn til de begrænsninger, som der må være i udnyttelsen, hvis de krav, der i øvrigt stilles om kvaliteten af det marine økosystem, skal opretholdes. MSY må derfor i den daglige forvaltning suppleres med andre tiltag til opretholdelse eller gendannelse af sunde marine økosystemer, ligesom artsinteraktioner kan betyde, at man ikke samtidig kan høste MSY fra alle bestande på én gang.

Det betyder, at en enkeltarts tilgang til fastsættelse af MSY kan være i modstrid med en økosystembaseret forvaltning, og udvikling og beslutningsmæssig implementering af multi-arts baserede beregningsmodeller af MSY er derfor nødvendige

Endvidere omfatter MSY ikke interaktioner mellem forskellige fiskeriers indvirkning på hinanden (f.eks. et fiskeris uønskede bifangst af ungfisk, som udgør målarten i et andet fiskeri) og dette kan føre til, at man må prioritere nogle fiskerier fremfor andre. Det betyder, at en enkeltarts tilgang til fastsættelse af MSY kan være i modstrid med en økosystembaseret forvaltning, og udvikling af multi-arts baserede beregningsmodeller af MSY er derfor nødvendige. Et beslægtet begreb er Maximum Economic Yield (MEY), som betegner det niveau for fiskeripres og dermed den fiskeridødelighed, der sikrer den maksimale langsigtede ressourcerente, og dermed det niveau, som maksimerer det langsigtede økonomiske udbytte af fiskeriet. I de fleste tilfælde vil MEY være ensbetydende med en fiskeridødelighed, der ligger under MSY fiskeridødeligheden[62]. Rationalet bag dette er, at et lavere fiskeritryk vil resultere i en større bestand (gydebiomasse), som reducerer omkostningen pr. enhed fanget fisk, hvilket gør det muligt at maksimere forskellen mellem fangstværdi og omkostning ved fiskeriet. Dette vil samtidigt give mulighed for at oppebære befiskede bestande på et mere biologisk robust niveau.

62 Narayanakumar, R. (2017). Maximum Economic Yield and its importance in Fisheries Management. ICAR-Central Marine Fisheries Research Institute. Hentet fra http://eprints.cmfri.org.in/12184/1/23-Maximum%20economic%20yield%20and%20its%20importance%20in%20fisheries%20management.pdf.

Ændringer i fiskeritrykket og bestandene over tid
Både størrelsen af og fiskeritrykket for de bestande, som er relevante for dansk fiskeri i bl.a. Nordsøen og Østersøen har undergået store ændringer over tid. I perioden fra ca. midten af forrige århundrede til omkring 1970 skete en voldsom stigning i fiskeritrykket efter pelagiske bestande i Nordsøen/Nordøstatlanten[63], navnlig sild, som herefter faldt drastisk, da sildebestandene kollapsede som følge af overfiskeri. Fiskeridødeligheden for de demersale bestande steg også markant fra omkring 1950 til omkring 1970 og faldt herefter, men langt mindre drastisk end for de pelagiske bestande og lå fortsat i årene herefter over FMSY-niveauet. I Østersøen har fiskeridødeligheden for torsk siden midten af 1980'erne befundet sig på et niveau langt over FMSY, mens fiskeridødeligheden for de pelagiske bestande indtil ca. 1995 lå under MSY-niveauet[64], hvorefter denne steg i årene herefter. Generelt har den høje fiskeridødelighed den sidste halvdel af det 20. århundrede medført en generel ændring af størrelsesfordelingen af fisk i havene omkring Danmark, hvor andelen af store fisk faldt, mens andelen af små fisk steg[65].

Figur 3.1 og 3.2 viser udviklingen i fiskeridødeligheden og gydebiomassen i forhold til MSY-niveauer for industribestandene, de pelagiske bestande og det øvrige konsumfiskeri i perioden 2000-2021. Det ses, at der er sket et markant fald i fiskeridødeligheden for især de demersale bestande (anden konsum) efter 2000, og at fiskeridødeligheden for alle konsumbestande ligger omkring MSY-niveauet fra ca. 2010 og frem. Dog er fiskeridødeligheden for torskebestanden i den vestlige Østersø fortsat langt over MSY-niveauet (se bilag 5, der viser udviklingen i de enkelte bestande). Fiskeridødeligheden for de pelagiske bestande ligger under MSY-niveauet i det meste af perioden. Kun blåhvilling og brisling i Østersøen indgår i den grønne kurve[66], og stigningen i fiskeridødeligheden fra 2010 og frem skyldes sandsynligvis en kombination af en positiv bestandsudvikling for blåhvilling og en manglende international kvoteaftale for forvaltningen af denne bestand, hvorfor de enkelte kyststater har fastsat autonome kvoter. Tilsvarende ses en stigning i gydebiomassen for alle konsumbestande fra 2000 til omkring 2015, hvorefter den begynder at falde. Siden omkring 2007 ligger gydebiomassen dog konsekvent højere end BMSY-trigger-niveauet, idet dog niveauet for flere vigtige bestande, herunder torsk i Østersøen og tunge fortsat er omkring eller lige under MSY-niveauet. Den kraftige stigning i gydebiomassen for industriarter siden 2010 skyldes primært en positiv udvikling i blåhvillinge- og i dele af tobisbestanden.

63 Se bl.a. ICES. (15. december 2022). Greater North Sea ecoregion – Ecosystem Overview. Hentet fra ICES Librarys hjemmeside: https://doi.org/10.17895/ices.advice.21731912.v1

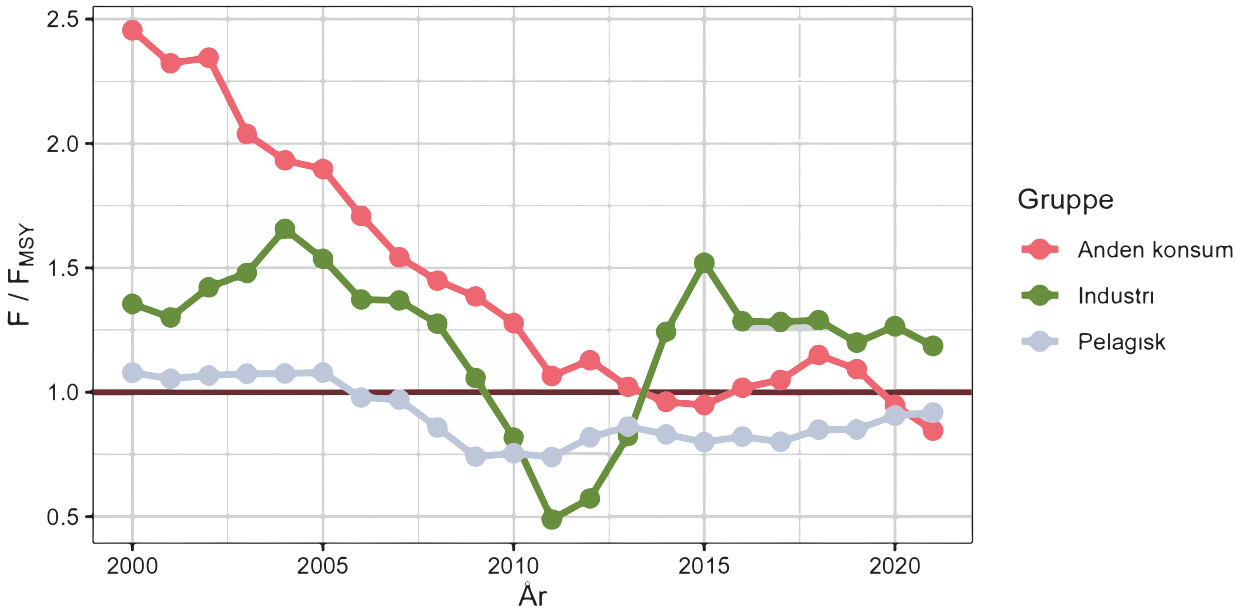
64 ICES. (2022). Baltic Sea Ecoregion – Ecosystem overview. Hentet fra: https://doi.org/10.17895/ices.advice.21725438.v

65 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

66 Se bilag 5 for grafer over udviklingen for de enkelte arter.



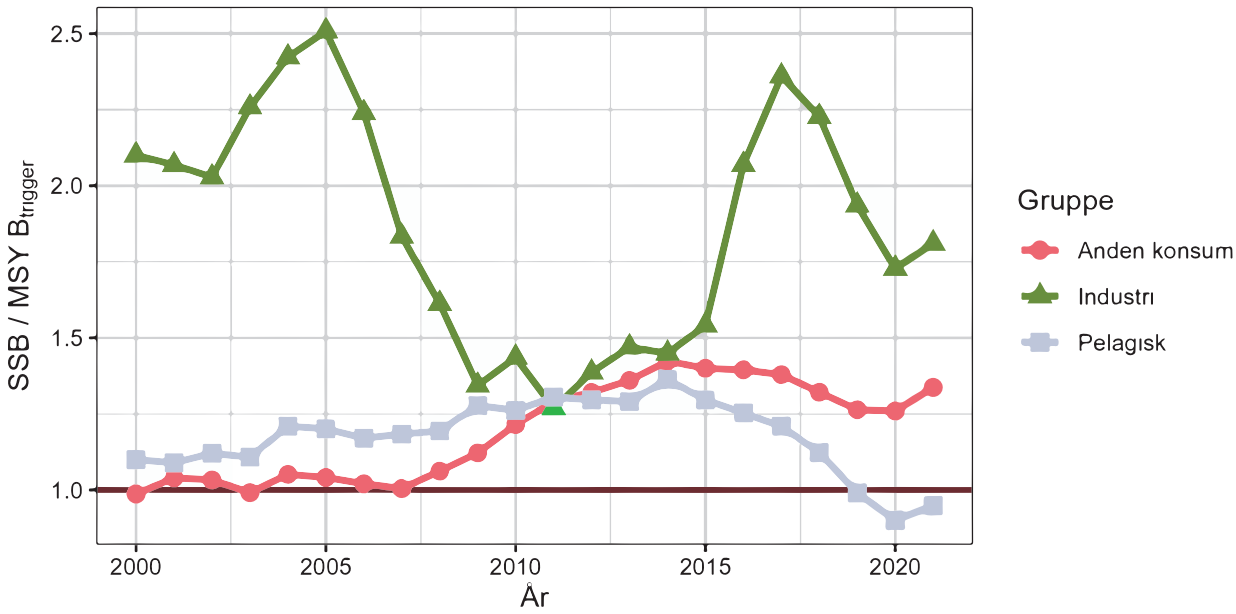
Figur 3.1 – udviklingen i fiskeridødeligheden F ift. FMSY for pelagiske, industri- og konsumarter 2000-2021



Kilde: DTU Aqua (2023) pba. ICES-tal

Gennemsnit af F i forhold til FMSY og gennemsnit af SSB i forhold til MSY Btrigger for bestande, der udgør 99 pct. af den totale landingsværdi fra det danske fiskeri i årene 2017-2021. Bestandene inden for en gruppe er vægtet ud fra deres landingsværdi.

Figur 3.2 – udviklingen i gydebiomassen SSB ift. MSY-Btriggerniveauet for pelagiske, industri- og konsumarter 2000-2021



Kilde: DTU Aqua (2023) pba. ICES-tal

Gennemsnit af F i forhold til FMSY og gennemsnit af SSB i forhold til MSY Btrigger for bestande, der udgør 99 pct. af den totale landingsværdi fra det danske fiskeri i årene 2017-2021. Bestandene inden for en gruppe er vægtet ud fra deres landingsværdi.

Det generelle fald i fiskeridødeligheden og den positive udvikling i bestandssituationen for de fleste arter kan sandsynligvis henføres til en kombination af strammere kvoteregulering i EU på baggrund af bl.a. forvaltningsplaner med MSY-målsætninger, stigende brændstofpriser og en reduktion af den europæiske fiskerflåde.

Nuværende status for bestande med relevans for dansk fiskeri

I nedenstående tabel 3.2 opsummeres bestands- og fiskeridødelighedssituationen for de økonomisk vigtigste bestande/arter sorteret efter faldende landingsværdi. Hver bestand vurderes (om muligt) ift. om den gennemsnitlige fiskeridødelighed over en 5 års periode ligger over eller under MSY-niveauet, og om gydebestanden er over eller under det såkaldte B $MSY_{trigger}$ niveau, som er den nedre grænse for gydebiomassen, hvis bestanden med stor sikkerhed skal kunne genopbygge sig. For visse arter er det ikke muligt at give en samlet bestandsstatus, da der enten ikke er udført en egentlig bestandsvurdering (analytisk assessment) eller er defineret referencepunkter ift. MSY. For kortlivede arter (tobis, sperling) opereres der ikke med MSY-mål for fiskeridødeligheden.

Tabel 3.2 Oversigt over bestandsstatus for fiskearter* sorteret efter fangstværdi i 2017-2021

Værdi	Bestand/Art	**Landing** (tons/år)	**F** (fiskeri-dødelighed)	**F/F_{PA}**	**F/F_{MSY}**	**F≤F** $_{MSY}$	**SSB** (bio-gydemassen)≥ **MSY B**trigger	**Samlet status**
1	Sild, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat	98.713	0,20	0,64 1)	0,64 2)	god 3)	god	god
2	Makrel, Nordøst Atlanten	34.491	0,25	0,69	0,95	god	god	god
3	Jomfruhummer, Skagerrak og Kattegat	4.656	0,04		0,49	god		
4	Brisling, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat*	122.539	1,62				god	god
5	Rødspætte, Nordsøen og Skagerrak	12.919	0,11	0,59	0,71	god	god	god
6	Torsk, Nordsøen og Skagerrak	7.165	0,41	0,84	1,47	ikke god	ikke god	ikke god
7	Tobis, centrale vestlige Nordsø (1r)*	100.267	0,45				ikke god	ikke god
8	Blåhvilling, Nordøst Atlanten	63.200	0,39	1,21	1,21	ikke god	god	ikke god
9	Dybvandsreje, Skagerrak og Nor-ske Rende	1.924	1,02	0,90	1,02	ikke god	ikke god	ikke god
10	Havtaske, Nordsøen, Skagerrak og vest for Skotland	2.591						

1) Fiskeridødeligheden ift. den højeste fiskeri-dødelighed, der er forenelig med en bæredygtig forvaltning

2) Fiskeridødeligheden ift. fiskeridødeligheden på MSYniveauet

3) Nedre grænse for gydebio- massen, hvis bestanden med stor sikkerhed skal kunne genop-bygge sig)

Tabel 3.2 Oversigt over bestandsstatus for fiskearter sorteret efter fangstværdi i 2017-2021*

Værdi	Bestand/Art	Landing (tons/år)	F (fiskeri-dødelig-hed)	F/F_{PA} 1)	F/F_{MSY} 2)	$F \leq F_{MSY}$ 3)	SSB (bio-gyde-massen)≥ MSY Btrigger	Samlet status
11	Kulmule, Biscayabugten og nordligere	3.839	0,21	0,39	0,87	god	god	god
12	Sild, vårgydende, Nordøst Atlan-ten	17.935	0,17	1,06	1,06	ikke god	god	ikke god
13	Dybvandsreje, Vestgrøn-land	2.599					god	
14	Hestereje	1.716						
15	Sperling, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat	33.754	0,25				god	god
16	Tobis, Skagerrak, centrale og syd-lige Nordsø (2r)	42.609	0,38				ikke god	ikke god
17	Mørksej, Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og vest for Skotland	4.949	0,43	0,75	1,20	ikke god	god	ikke god
18	Brisling, Østersøen	26.890	0,39	0,95	1,25	ikke god	god	ikke god
19	Tobis, Nordlige og centra-le Nordsø (4)	21.401	0,15				ikke god	ikke god
20	Blåmusling	32.902						
21	Hestemakrel, Nordøst Atlanten	6.494	0,11	1,39	1,49	ikke god	ikke god	ikke god
22	Torsk, Vestlige Østersø	2.337	0,91	1,33	3,52	ikke god	ikke god	ikke god
23	Rødtunge, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat	948					god	
24	Hjertemusling	6.691						god
25	Tunge, Skagerrak, Katte-gat og vest-lige Østersø	338	0,22	0,84	0,84	God	god	god
26	Rødspætte, Kattegat, Bælthavet og Øresund	2.217	0,40	0,50	1,31	ikke god	god	ikke god
27	Dybvandsreje, Østgrøn-land	756				ikke god	ikke god	ikke god
28	Pighvar, Nordsøen	336	0,35	0,41	0,97	god	god	god
29	Skærising, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat	1.137	0,31	1,11	2,10	ikke god	ikke god	ikke god
30	Kuller, Nordsøen, Skager-rak og vest for Skotland	2.247	0,30	1,26	1,26	ikke god	ikke god	ikke god

1) Fiskeridødeligheden ift. den højeste fiskeri-dødelighed, der er forenelig med en bæredygtig forvaltning

2) Fiskeridødeligheden ift. fiskeridødeligheden på MSYniveauet

3) Nedre grænse for gydebio- massen, hvis bestanden med stor sikkerhed skal kunne genop-bygge sig)

Tabel 3.2 Oversigt over bestandsstatus for fiskearter sorteret efter fangstværdi i 2017-2021*

Værdi	Bestand/Art	Landing (tons/år)	F (fiskeri-dødelig-hed)	F/F_{PA} 1)	F/F_{MSY} 2)	$F \leq F_{MSY}$ 3)	SSB (bio-gyde-massen)≥ MSY Btrigger	Samlet status
31	Tunge, Nordsøen	241	0,41	1,33	2,00	ikke god	ikke god	ikke god
32	Stenbider	212						
33	Dybvandsreje, Nordøst arktisk	702	Relativ		0,18	god	god	god
34	Sild, Vestlige Østersø, Kattegat og Skagerrak	5.448	0,33	0,80	1,06	ikke god	ikke god	ikke god
35	Ål, Europæiske farvande	210					ikke god	ikke god
36	Sild, Østlige Østersø	9.157	0,43	1,34	2,04	ikke god	ikke god	ikke god
37	Torsk, Østlige Østersø	1.980	0,15				ikke god	ikke god
38	Tobis, Skagerrak, nordlige og cen-trale Nordsø (3r)	6.715	0,37				god	god
39	Lange, Nordsøen, Skager-rak, Kattegat og Nordøst Atlanten	904						
40	Jomfruhummer, Horns Rev (FU33)	259						
41	Taskekrabbe	280						
42	Slethvar, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat	209	Proxy		≥1	ikke god	god	ikke god
43	Ising, Nordsøen, Skager-rak og Kattegat	1.136	Proxy		≤1	god	god	god
44	Lyssej, Nordsøen, Skager-rak og Kattegat	358						
45	Pighvar, Skagerrak og Kattegat	129	Relativ		0,66	god	god	god
46	Østers	190						ikke god
47	Alm. Hummer	42						
48	Hvilling, Nordsøen og Engelske Kanal	2.562	0,20	0,42	0,51	god	god	god
49	Blæksprutte	240						
50	Jomfruhummer, Norske Rende (FU32)	78						

1) Fiskeridødeligheden ift. den højeste fiskeri-dødelighed, der er forenelig med en bæredygtig forvaltning

2) Fiskeridødeligheden ift. fiskeridødeligheden på MSYniveauet

3) Nedre grænse for gydebio- massen, hvis bestanden med stor sikkerhed skal kunne genop-bygge sig)

Tabel 3.2 Oversigt over bestandsstatus for fiskearter sorteret efter fangstværdi i 2017-2021*

Værdi	Bestand/Art	Landing (tons/år)	F (fiskeri-dødelighed)	F/F_{PA} 1)	F/F_{MSY} 2)	$F \leq F_{MSY}$ 3)	SSB (bio-gydemassen)≥ MSY Btrigger	Samlet status
52	Havkat, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat	238						
53	Rødspætte, Østersøen	447	Relativ		0,27	god	god	god
54	Pighvar, Østersøen	100						
55	Dybvandsreje, Flemish Cap	247					ikke god	ikke god
56	Helleflynder	71						
57	Havkat	174						
58	Alm. Rejer	84						
59	Ansjos	2.495						
60	Tobis	2.464						
61	Ising, Østersøen	384	Proxy		≤1	god		
62	Skrubbe, Bælthavet og Øresund	467	Proxy		≤1	god		
63	Jomfruhummer, Nordsøen udenfor FU	42						
64	Sardin Keltiske Hav og Engelske Kanal	1.153						
65	Skrubbe, Nordsøen, Skagerrak og Kattegat	252	Proxy		≤1	god		
66	Torsk, Barentshavet	100	0,40	0,99	0,99	god	god	god

1) Fiskeridødeligheden ift. den højeste fiskeri-dødelighed, der er forenelig med en bæredygtig forvaltning

2) Fiskeridødeligheden ift. fiskeridødeligheden på MSYniveauet

3) Nedre grænse for gydebio- massen, hvis bestanden med stor sikkerhed skal kunne genop-bygge sig)

Kilde: DTU Aqua (2023)

Anm: Tabellen indeholder data for bestande/arter, der udgør 99 pct. af den samlede landingsværdi.



For så vidt angår industriarter, bedømmes bestandssituationen som "god" for brisling (4)[67] og sperling i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat (15) samt for tobis i område 3 (38). Område 1 og 2 for tobis (7/16), som er af væsentlig større økonomisk betydning, vurderes derimod som "ikke god", og det tilsvarende er gældende for blåhvilling (8) og brisling i Østersøen (18). For de to sidstnævnte gælder, at niveauet for bestandens størrelse er "god", men at fiskeritrykket vurderes at være for højt. Mht. blåhvilling skyldes det sandsynligvis en manglende aftale for en samlet forvaltning af bestanden mellem de relevante kyststater, der har betydet, at den samlede fangst og fiskeridødelighed er blevet for høj. Bestandssituationen for de to økonomisk vigtigste bestande for dansk fiskeri, sild i Nordsøen og makrel (1/2), vurderes som "god", mens fiskeritrykket vurderes for højt for sild i Norskehavet (vårgydende) (12) – sandsynligvis af samme grund som for blåhvilling. For både sild i Østersøen og hestemakrel er den samlede vurdering "ikke god".

For de demersale konsumarter er vurderingen positiv for bl.a. rødspætte (5) og kulmule i Nordsøen og Skagerrak (11), tunge i Skagerrak (25) og pighvar i Nordsøen (28). Torsk i Nordsøen og Skagerrak (6), dybvandsrejer i Skagerrak (17), mørksej i Nordsøen/Skagerrak (30), kuller i Nordsøen/Skagerrak (30) og tunge i Nordsøen (31) vurderes derimod som "ikke god". Bestandssituationen for alle arter i Østersøen, som har eller har haft en vis økonomisk betydning, vurderes som "ikke god" (brisling, torsk, sild) (18/22/34/36/37), idet dog rødspættebestanden vurderes som "god" (53).

Det fremgår også, at for de fem arter med størst fangstværdi vurderes bestandssituationen som "positiv"[68], mens fiskeridødeligheden er over MSY-niveauet for 16 ud af de 32 bestande, hvor fiskeridødeligheden har kunnet estimeres. For 16 ud af de 39 bestande, hvor gydebiomassen kan bestemmes, ligger under B $MSY_{trigger}$ niveauet.

Udviklingen i kvotegrundlaget

Figur 3.3 til 4.3 viser udviklingen i de danske kvoter i perioden 2013-2022 for pelagiske- og industriarter samt de vigtigste konsumarter. Der er tale om de samlede, endelige kvoter, dvs. initialkvoter inkl. de kvotebytter med andre medlemslande, som er foretaget gennem året[69]. De enkelte kvotetal for perioden fremgår af bilag 8.

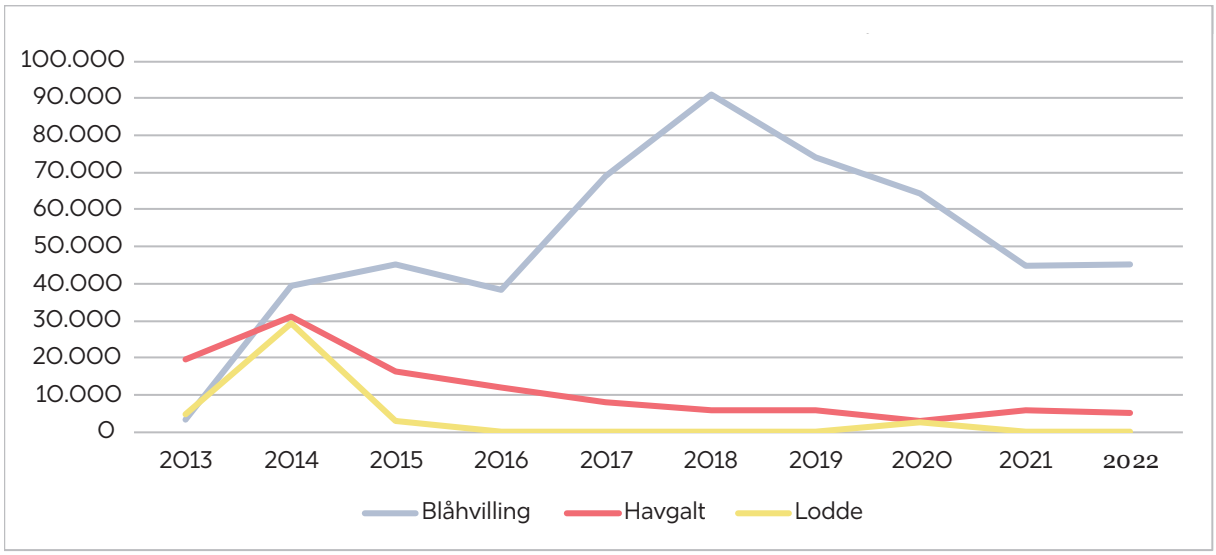
For industriarterne (figur 3.3 og 3.4) er der tale om en primært negativ udvikling over perioden, idet kvoterne for tobis, sperling, brisling og havgalt er faldet siden 2013 (mellem 28 og 74 pct. mellem 2013 og 2022). For tobis og sperling og til dels brisling dækker faldet dog over store udsving igennem perioden, hvilket bl.a. afspejler, at arterne er kortlivede og derfor kan fluktuere meget over tid. Udviklingen i kvoten for blåhvilling er positiv. Den store stigning fra 2012 til 2022 (1250 pct.) afspejler, at blåhvillingebestanden var tæt på kollaps for 10-15 år siden, men siden har udviklet sig positivt og nu er på et højt niveau.

67 Tallene i parentes henviser til nummeringen i tabellen.

68 Idet dog niveauet for gydebiomassen for jomfruhummer ikke kan fastslås.

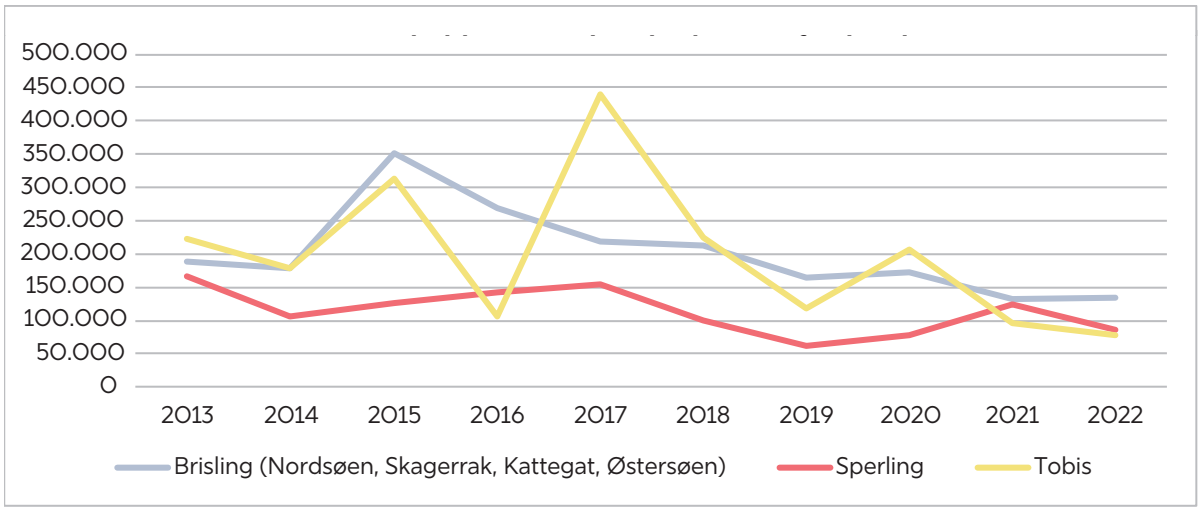
69 Der er desuden mulighed for at overføre op til 10 pct. af en kvote til næste kvoteår for en række bestande.

Figur 3.3 Udviklingen i danske kvoter for blåhvilling, havgalt og lodde 2013-2022 (ton)



Kilde: Fiskeristyrelsens kvoteregister

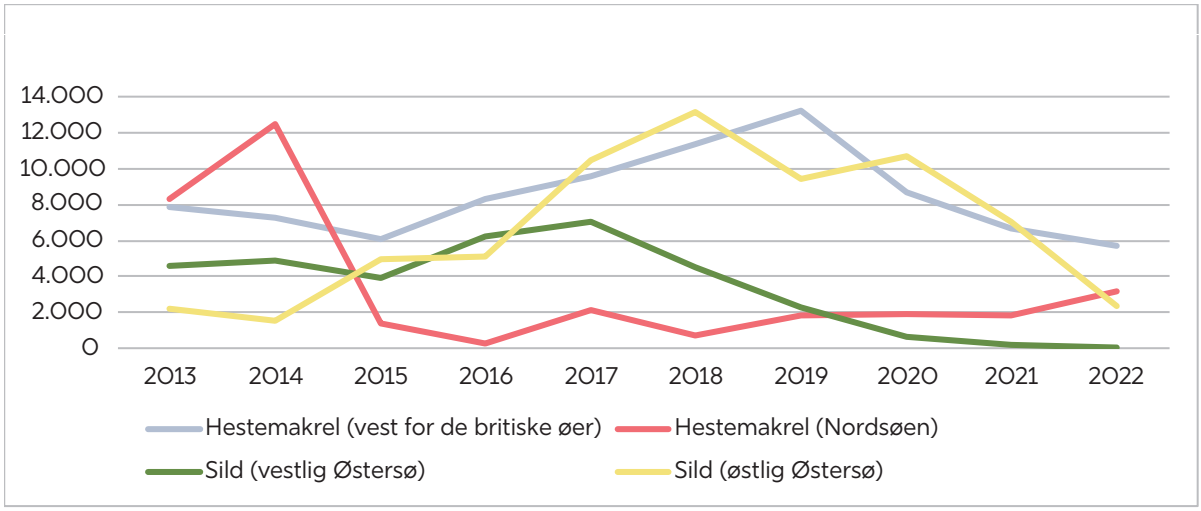
Figur 3.4 Udviklingen i danske kvoter for brisling, sperling og tobis 2013-2022 (ton)



Kilde: Fiskeristyrelsens kvoteregister

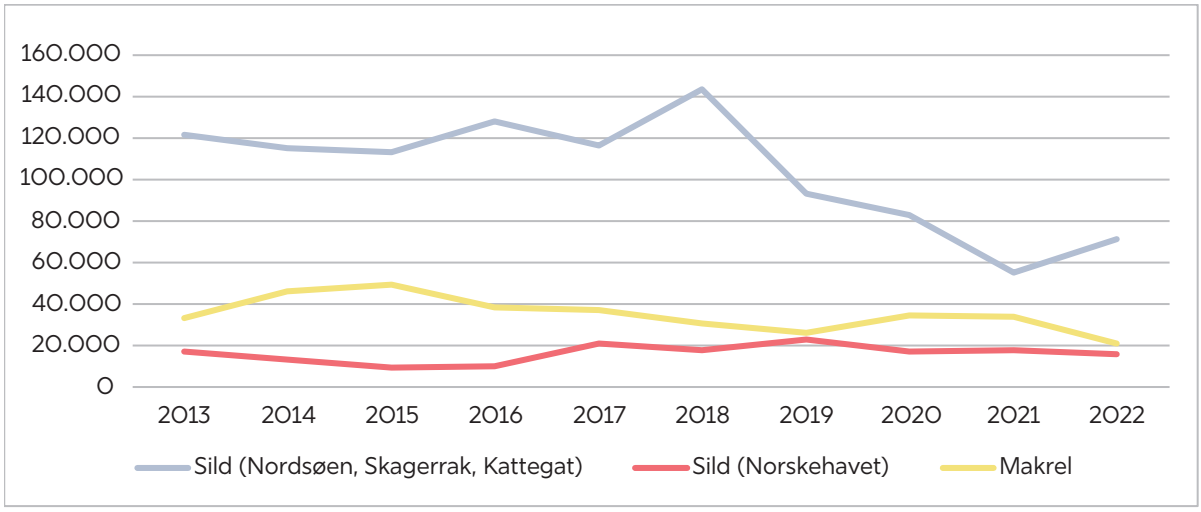
For de pelagiske konsumarter (sild, makrel, hestemakrel) er kvoterne for alle arter på nær sild i den østlige Østersø (figur 3.5 og 3.6) på et lavere niveau end for 10 år siden. Kvoten for sild i Norskehavet har dog været forholdsvis stabil perioden igennem. Begge sildebestande i Østersøen er faldet mærkbart siden 2018-2019 – dog voksede kvoten for sild i den østlige Østersø betydeligt mellem 2014 og 2018. Nogenlunde samme billede ses for hestemakrel vest for de britiske øer. Mht. hestemakrel i Nordsøen, som er faldet mærkbart siden 2014, skal bemærkes, at kvoten traditionelt har en lav udnyttelse og ofte anvendes til kvotebytter. At kvoten for sild i den østlige Østersø er højere i 2022 end i 2013, skyldes bl.a., at der i 2022 er gennemført en række bytter med bl.a. brisling og andre sildebestande.

Figur 3.5 Udviklingen i danske kvoter for hestemakrel og sild i Østersøen 2013-2022 (ton)



Kilde: Fiskeristyrelsens kvoteregister

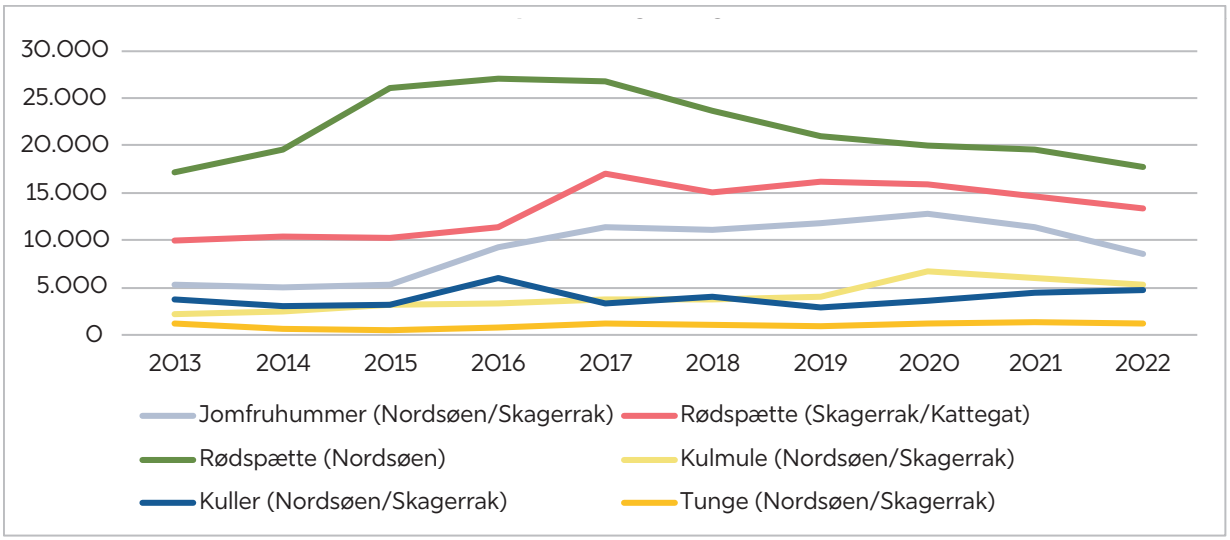
Figur 3.6 Udviklingen i danske kvoter for sild i Nordsøen/Norskehavet og makrel 2013-2022 (ton)



Kilde: Fiskeristyrelsens kvoteregister

For de demersale konsumkvoter har udviklingen været positiv for så vidt angår jomfruhummer, kuller, kulmule, rødspætte (stigninger på mellem 2 og 145 pct. mellem 2013 og 2022), om end niveauet er faldet siden 2017 for rødspætte (figur 3.7).

Figur 3.7 Udviklingen i danske kvoter for jomfruhummer, kuller, kulmule, rødspætte og tunge 2013-2022 (ton)

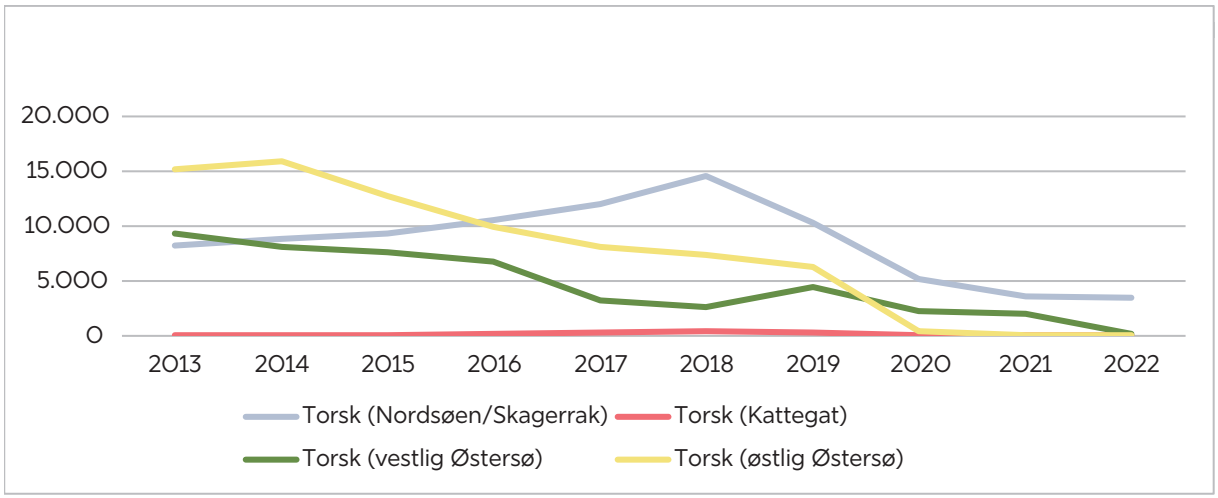


Kilde: Fiskeristyrelsens kvoteregister

Kvoterne for torsk er faldet drastisk gennem de seneste 10 år (figur 3.8). Torskebestandene i både Nordsøen/Skagerrak[70] og Østersøen har udviklet sig negativt i perioden. Dette gælder særligt i Østersøen, hvor danske fiskere tidligere havde et betydeligt torskefiskeri. Mellem 2013 og 2022 er torskekvoterne i vestlige og østlige Østersø faldet med hhv. 98 og 99 pct. Torskebestanden i Kattegat har igennem hele perioden været på et meget lavt niveau, og kvoten har i de seneste år alene kunne fiskes som bifangst (primært i jomfruhummerfiskeriet). Faldet i kvoten for dybvandsrejer skyldes hovedsageligt en mindre mængde rejer i Nordsøen, mens kvoterne for dybvandsrejer i Skagerrak og i grønlandsk farvand er faldet relativt mindre (figur 3.9).

Kilde: Fiskeristyrelsens kvoteregister

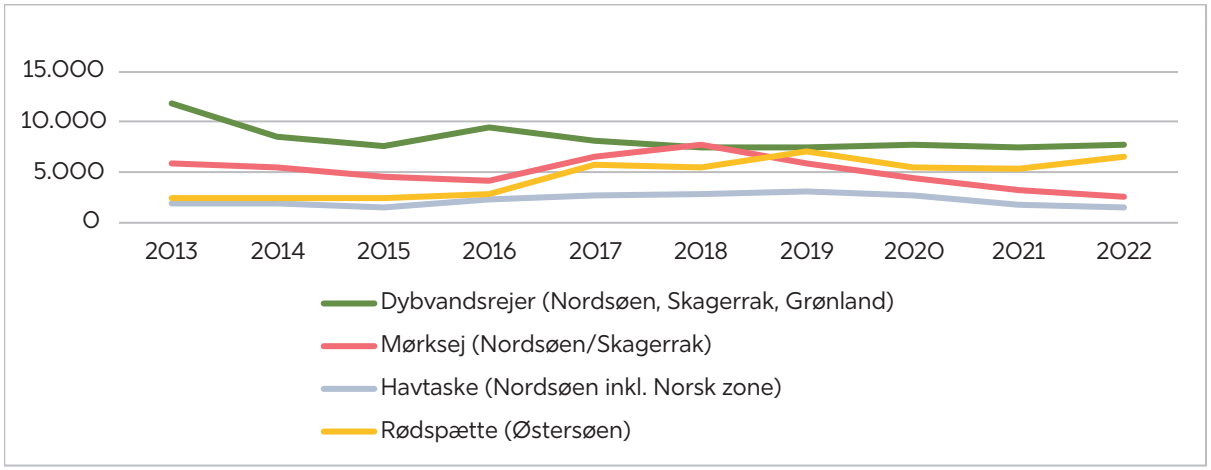
Figur 3.8 Udviklingen i danske kvoter for torsk 2013-2022 (ton)



Kilde: Fiskeristyrelsens kvoteregister

70 Det skal dog nævnes, at torskekvoten i Nordsøen/Skagerrak for 2023 er øget med omkring 60 pct. ift. 2022 på baggrund af den biologiske rådgivning.

Figur 3.9 Udviklingen i danske kvoter for dybvandsrejer, havtaske, mørksej og rødspætte (Østersøen) 2013-2022 (ton)

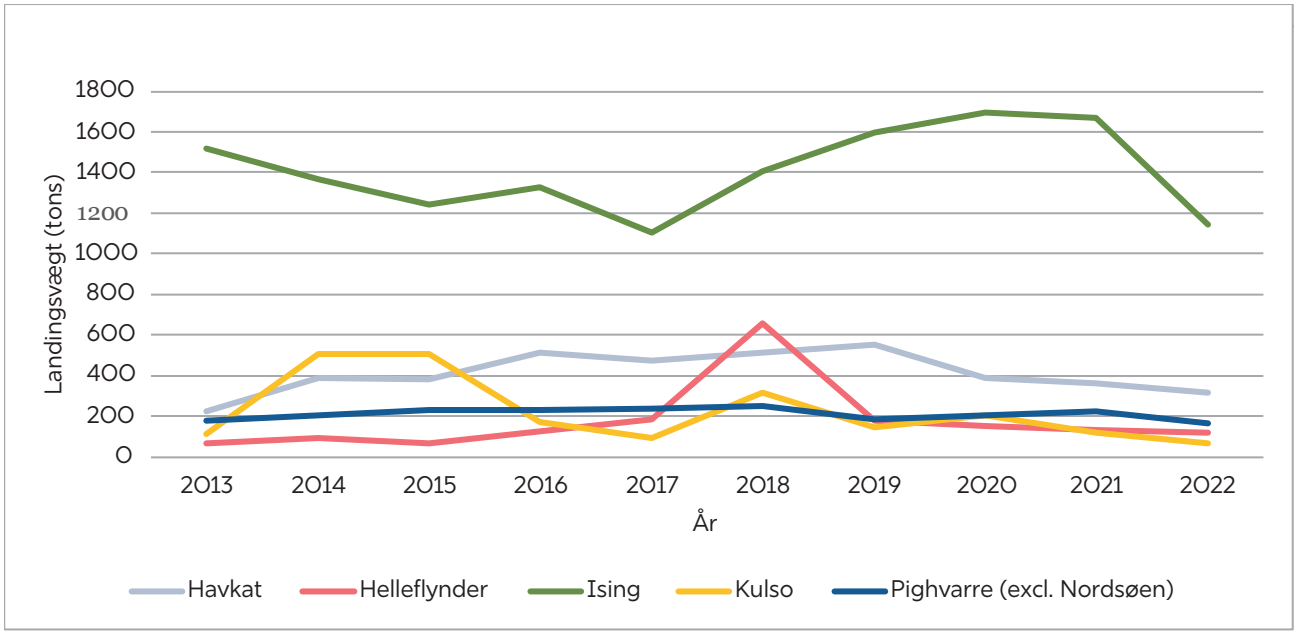


Samlet set kan det konstateres, at kvotegrundlaget for industriarter og pelagiske arter med undtagelse af blåhvilling (og sild i den østlige Østersø) er lavere end for 10 år siden. Flere af disse arter kan dog fluktuere meget over forholdsvis kort tid. For det demersale fiskeri er billedet mere tvetydigt, da kvoterne for visse bestande er højere i 2021 end i 2013, mens andre kvoter er på et lavere niveau, herunder især for den traditionelt økonomisk vigtige torskebestand. For årene 2021 og 2022 spiller konsekvenserne af Brexit-aftalen også ind. Brexit-aftalen har påvirket niveauet for mange af ovenstående arter (se tabel 1.2 i kapitel 3), herunder de fleste af de demersale arter uden for Østersøen. Herudover kan generelle varierende økosystemer, ændringer i bestandsudbredelse som følge af klimaændringer og den generelle EU-regulering med forvaltningsplaner og MSY-målsætning have betydning for kvoteudviklingen.

Ukvoterede arter

Ovenstående berører kun de (væsentligste) arter, som er omfattet af kvoteregulering. Danske fiskefartøjer har også mulighed for at fange arter, som er forvaltet uden kvoter, og hvor fiskeriet i princippet er frit. Ukvoterede arter vil i nogle tilfælde være bifangster til kvoterede arter (f.eks. skrubbe og ising), mens andre ukvoterede arter fiskes direkte (f.eks. pighvar). De største landingsmængder fra ukvoterede arter i de senere år har været ising og skrubbe, mens de arter med de største landingsværdier har været kulso (stenbider med rogn) og pighvar fra indre danske farvande[71]. Det er selvsagt ikke muligt at vurdere udviklingen i kvoterne for disse arter, men af figur 3.10 fremgår udviklingen i danske landinger af de fem ukvoterede arter, som udgør den største landingsværdi. Det ses, at udviklingen i fangsterne har været nogenlunde stabil over perioden, med undtagelse af kulso, som er gået tilbage, og at ising er den ukvoterede art, som der landes mest af. Ising fanges typisk som bifangst i torske-, tunge- og rødspættefiskeriet. Det relativt store fald fra 2021 til 2022 kan muligvis henføres til, at de landede mængder af rødspætte og tunge også er faldet fra 2021 til 2022. Fiskeri af ukvoterede arter udgør omkring 1 pct. af den totale danske landingsvægt[72].

Figur 3.10 Udviklingen i danske kvoter for sild i Nordsøen/Norskehavet og makrel 2013-2022 (ton)



Kilde: Fiskeristyrelsen

71 Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra: https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/167354244/Publishers_version.pdf

72 Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/167354244/Publishers_version.pdf

Der er desuden nogle fiskerier efter andre arter end fisk af en vis økonomisk betydning for dansk fiskeri, som ikke reguleres af kvoter, men er omfattet af en anden type af regulering. Blandet disse er hesterejefiskeriet, der er underlagt en EU-fastlagt kapacitetsbegrænsning, både samlet og for det enkelte fartøj, hvor fartøjets kapacitet ikke må overstige 221 kW. Hesterejer fanges af mindre bomtrawlsfartøjer, og i 2022 blev der landet hesterejer for en værdi på 64 mio. DDK[73]. Fiskeriet efter hesterejer finder primært sted langs den sydlige del af den jyske vestkyst. Fiskeriet efter almindelig hummer er – bortset fra en fredningsperiode mellem 1. juli og 31. august og et forbud mod at fiske rognhummere hele året – stort set ureguleret. Hummerfiskeriet finder bl.a. sted i Limfjorden, og der blev i 2022 landet hummere for en værdi af 12 mio. DDK

Fiskeriet efter blåmuslinger uden for Natura 2000-områderne er ikke kvoteret, men der fastlægges årligt med udgangspunkt i principperne i Muslinge- og østerspolitikken[74] en bæredygtig kvote i de Natura 2000-områder, der er åbne for fiskeri. Uden for Natura 2000-områderne er fiskeriet reguleret med ugekvoter. Fiskeriet finder primært sted i Limfjorden og langs den jyske Østkyst, og landingsværdien af blåmuslingefiskeriet var i 2022 på 33,4 mio. DDK Hjertemuslinger, som primært landes som bifangst i blåmuslingefiskeriet, havde i 2022 en landingsværdi på 49,7 mio. DDK



73 Udtræk fra Fiskeristyrelsens dynamiske model for landinger

74 Muslinge- og østerspolitikken - Målsætninger og forvaltningsprincipper for muslinge- og østersskrab øvrig muslinge- og østers produktion i og udenfor Natura 2000 områder. (2019). Udenrigsministeriet. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Erhvervsfiskeri/Saerlige_fiskerier/Muslinger_og_oesters/muslinge-og-oesterspolitik.pdf

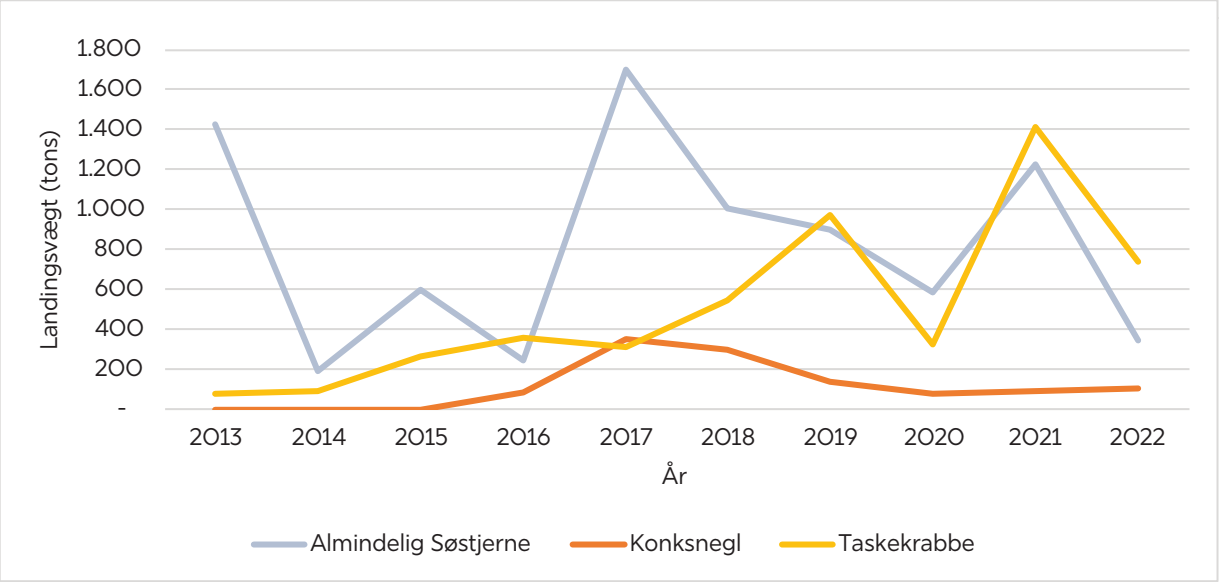
Ressourcegrundlaget indbefatter også arter, som ikke er fisk, men som fiskerne af forskellige årsager kan have interesse i at fiske. Dette kan bl.a. skyldes, at store forekomster har forårsaget problemer for fiskeriet eller miljøet, eller at arterne vurderes at have/kunne få værdi på eksportmarkedet. Dette gælder bl.a. søstjerner, konksnegle og forskellige typer af krabber (figur 3.11). Søstjerner fiskes primært i Limfjorden og anvendes bl.a. til produktion af foderingrediens til høns og grise. Niveauet for landingerne har varieret gennem de senere år, hvilket sandsynligvis skyldes indkøringsproblemer ift. en relativt nyetableret fabrik og variationer i bestandens størrelse[75]. Siden 2015 er der udviklet et fiskeri efter konksnegle, der bl.a. primært afsættes til eksport og anvendes til konsum i flere europæiske og asiatiske lande. Faldet i landede mængder i 2019/2020 kan muligvis delvis forklares med, at corona-epidemien gjorde det vanskeligere at afsætte konksnegle på det asiatiske marked. Fiskeriet efter taskekrabber er steget mærkbart siden 2013. Taskekrabber findes bl.a. i Kattegat, Skagerrak og Nordsøen og er traditionelt blevet taget som fangst i trawl- og garnfiskeriet, men der er i de senere år udviklet et direkte fiskeri med tejner. Der foreligger ingen egentlig bestandsvurdering, men det er vurderingen, at bestanden kun udnyttes i beskedent omfang. Hvor der tidligere på hjemmemarkedet stort set kun blev afsat krabbekløer, er forarbejdningsindustrien og de nye markeder interesserede i hele taskekrabber og ikke kun kløerne[76].



75 Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/167354244/Publishers_version.pdf

76 Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/167354244/Publishers_version.pdf

Figur 3.11 Danske landinger af søstjerne, konksnegl og taskekrabber 2013-2022 (tons)



Kilde: Fiskeristyrelsen

Opsummering

Fiskeriets udnyttelse af levende havressourcer er hovedsageligt reguleret gennem internationale aftaler med dansk implementering, mens regulering med økonomisk eller socialt sigte hovedsageligt er en ren dansk kompetence. De overordnede internationale rammer for reguleringen af fiskeriet udgøres dels af aftaler i FN-regi, som er udmøntet i regionale fiskeriorganisationer, som regulerer fiskeriet på internationalt farvand, dels EU's fælles fiskeripolitik, hvor niveauet for de danske kvoter årligt fastlægges. Det er national kompetence at fastlægge, hvordan de danske kvoter internt fordeles. De bestande, som er relevante for dansk fiskeri, primært i Nordsøen og Østersøen har undergået store ændringer over tid – både hvad angår størrelse af bestandene og fiskeritryk – bl.a. steg fiskeritrykket for de pelagiske bestande voldsomt i årene efter 1960, hvilket førte til et kollaps for sildebestanden. Set over de seneste 20 år er der dog sket et markant fald i fiskeridødeligheden, der for mange arters vedkommende har nået et niveau omkring FMSY, som er det overordnede mål i EU's fiskeripolitik.

Tilsvarende kan der også observeres (tabel 3.2 Oversigt over bestandsstatus for fiskearter), at gydebiomassen for de fleste bestande ligger over det nedre niveau, hvis bestanden med stor sandsynlighed skal kunne genopbygge sig. For flere af de økonomisk vigtige bestande for dansk fiskeri er den biologiske status positiv (bl.a. sild i Nordsøen/Skagerrak og makrel, rødspætte, kulmule og jomfruhummer), mens fiskeritrykket vurderes for højt for andre bestande, bl.a. blåhvilling og sild i Norskehavet og torsk og mørksej. Torskebestandene har dog udviklet sig entydigt negativt. For langt de fleste industri- og pelagiske arter er ressourcegrundlaget (udtrykt ved de tilgængelige kvoter) på et lavere niveau end for 10 år siden. Billedet er mere blandet for de demersale arter, men generelt er kvoterne i Østersøen også på et lavere niveau nu end for 10 år siden - dog fraregnet rødspætte. Der landes også hvert år en række ukvoterede arter, der bl.a. tages som bifangster i andre fiskerier (f.eks. ising), og der er i de senere år også udviklet et selvstændigt fiskeri efter bl.a. taskekrabber og søstjerner.

3.2 Beskrivelse af dansk fiskeri

I dette afsnit opsummeres nogle centrale udviklingstræk for dansk fiskeri (fangstsektoren) for de seneste 20 år. For en mere grundig gennemgang af udviklingen i den danske fangstsektor mellem 1995 og 2012 henvises til: Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen, R., Nielsen, M., & Frost, H. S. (2023). *Et historisk overblik over dansk fiskeri.* IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

Udviklingen i den danske fiskerflåde og bemanding 1995-2022

Tabel 3.2.1 angiver antallet af fartøjer i den danske fiskerflåde i 1995 og i 2022 opdelt på kommercielle[77], ikke-kommercielle og inaktive fartøjer.

Tabel 3.2.1 Antal af registrerede fartøjer i den danske fiskerflåde pr. 31. december i 1995 og 2022[3]

	1995	2022	Absolut forskel	Procentvis forskel
Kommercielle	1.834	436	-1.398	-76,2%
Ikke-kommercielle	1.345	758	-587	-43,6%
Inaktive	2.003	648	-1.355	-67,6%
Totalt	5.182	1.842	-3.340	-64,5%

Note: (i) Et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem), et ikkekommercielt fartøj har en landingsværdi under minimumsgrænsen, et inaktivt fartøj har ingen registrerede fangster i løbet af året,
(ii) Absolut forskel angiver 2022-værdien minus 1995-værdien, og
(iii) Procentvis forskel angiver Absolut forskel relativt til værdien i 1995.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

77 Kommercielle fartøjer har en årlig landingsværdi på minimum 270.000 DDK





Det ses, at antallet af fartøjer i alle kategorier er faldet markant igennem perioden, og at dette er særligt mærkbart for de kommercielle fartøjer. Det er desuden kendetegnende, at antallet af kommercielt aktive fartøjer er mindre end både antal ikke-kommercielle og antal inaktive fartøjer. Dette skyldes bl.a., at det er ikke-kommercielle og inaktive fartøjer, som anvendes til rekreative og sociale formål.

Tabel 3.2.2 angiver antallet af fartøjer fordelt på segmenter, og det ses, at stort set alle ikke-kommercielle fartøjer er under 17 meter. Det ses også, at antallet af kommercielt aktive fartøjer i alle tre hovedsegmenter er faldet kraftigt mellem 1995 og 2022 (mellem ca. 76 og 83 pct.). Specialfiskerier omfatter fartøjer med fiskeri efter hesterejer, muslinger og rejer ved Grønland.

Tabel 3.2.2 Antal af registrerede fartøjer i den danske fiskerflåde fordelt på flådesegmenter i 1995 og 2022

		1995	2022	Absolut forskel	Procentvis forskel
Kommercielle	Under 17 meter	1.265	271	-994	-78,6%
	Over 17 meter (demersal)	374	90	-284	-75,9%
	Over 17 meter (pelagisk)	111	19	-92	-82,9%
	Specialfiskerier	84	56	-28	-33,3%
	Totalt	1.834	436	-1.398	-76,2%
Ikke-kommercielle	Under 17 meter	1.343	752	-591	-44,0%
	Over 17 meter (demersal)	-	-	-	-
	Over 17 meter (pelagisk)	-	1	1	-
	Specialfiskerier	1	5	3	150,0%
	Totalt	1.345	758	-587	-43,6%

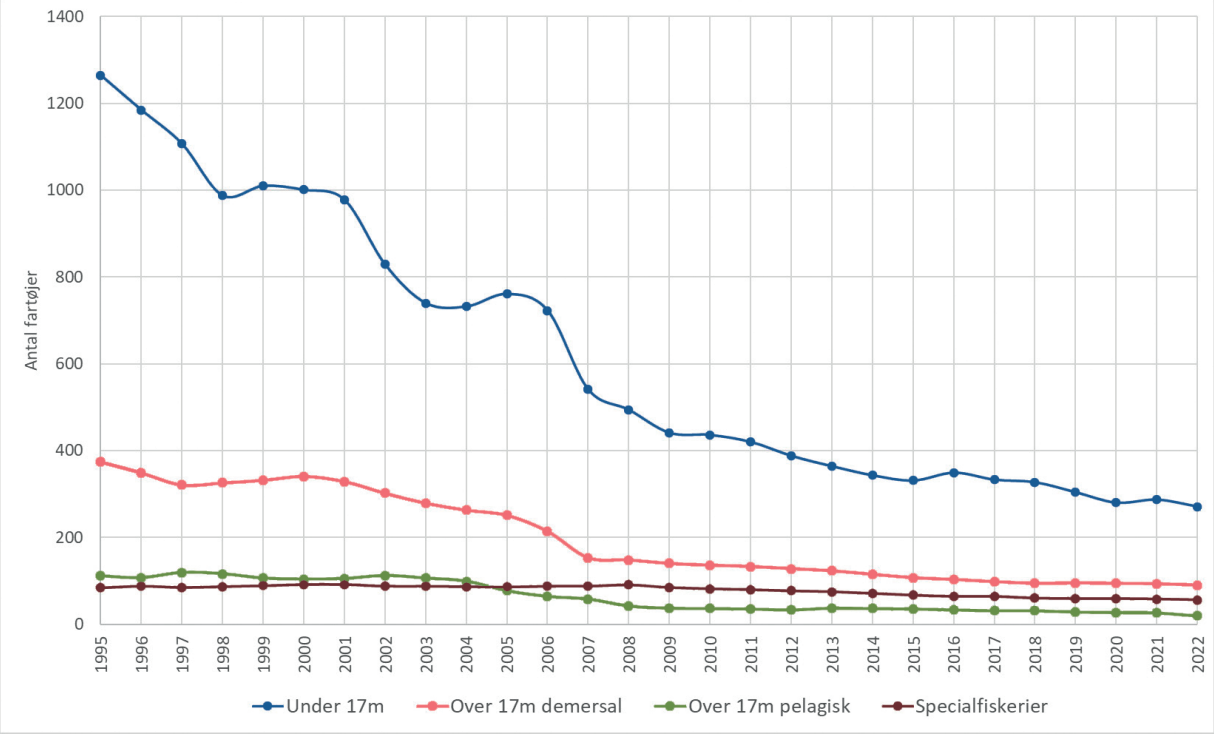
Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år,
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem), et ikke -kommercielt fartøj har en landingsværdi under minimumsgrænsen,
(iii) *Specialfiskerier* inkluderer fartøjer med licens til fiskeri efter hesterejer, muslinger samt rejer i farvandene omkring Grønland,
(iv) Absolut forskel angiver 2022-værdien minus 1995-værdien, og
(v) *Procentvis forskel angiver Absolut forskel relativt til 1995-værdien.*

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.



Disse fald sker alle primært i perioden 1995-2008. Efter 2008 observeres der kun et relativt lille fald i fartøjer for alle flådesegmenter, undtagen fartøjer under 17 meter, hvor der fortsat ses et fald (kommercielle fartøjer), hvor særligt antallet af fartøjer over 17 meter og specialfiskerier er tilnærmelsesvist konstante (figur 3.2.1).

Figur 3.2.1 Antal af kommercielle fartøjer i den danske fiskerflåde fordelt på flådesegmenter i perioden 1995-2022



Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 DDK fra 2012 og frem), et ikke-kommercielt fartøj har en landingsværdi under minimumsgrænsen, og
(iii) Specialfiskerier inkluderer fartøjer med licens til fiskeri efter hesterejer, muslinger samt rejer i farvandene omkring Grønland.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

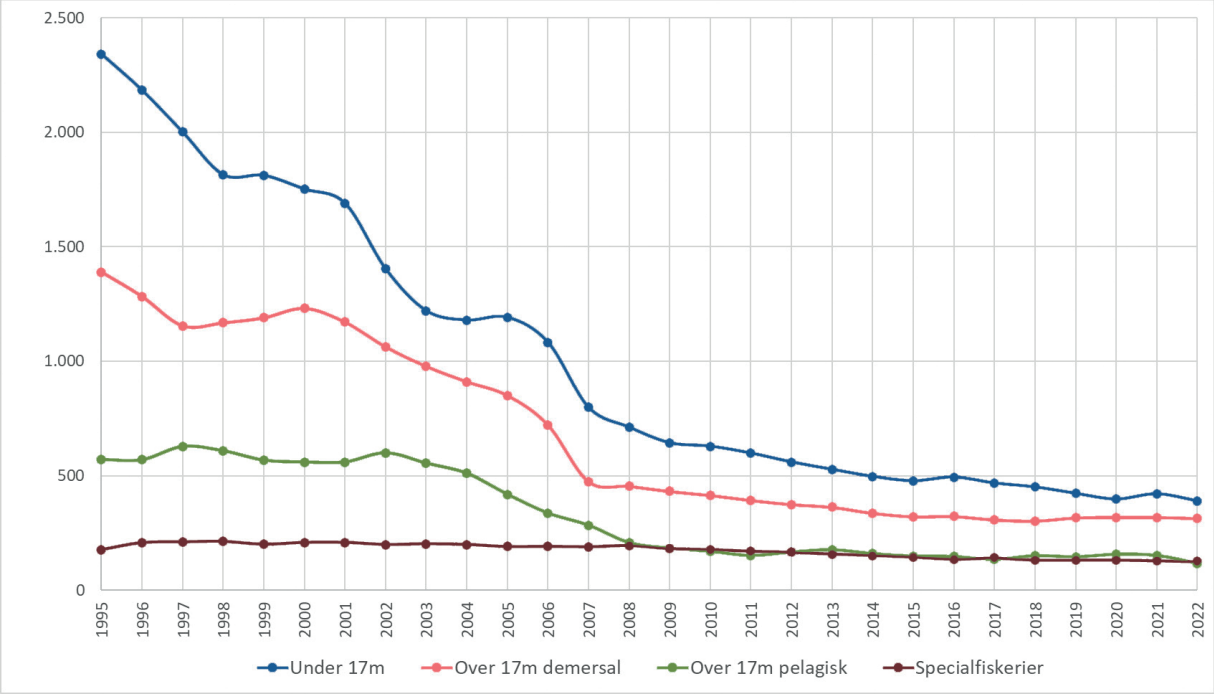
Størstedelen af tonnagen i dansk fiskeri findes i den kommercielle del af flåden. Den samlede tonnage er blevet reduceret med ca. 30 pct. siden 1995, og reduktionen er primært sket i perioden 2001-2008. For specialfiskerierne er tonnagen dog steget i samme periode – både for kommercielle og ikke-kommercielle fartøjer. Den gennemsnitlige tonnage pr. fartøj er også steget i perioden for alle tre segmenter samt specialfiskeriet (kommercielt aktive fartøjer). Dette er mest udtalt for fartøjerne over 17 meter (367,6 pct.) og mindst for fartøjer under 17 meter (68,4 pct.)[78].

78 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.



Figur 3.2.2 viser, at størstedelen af bemandingen i flåden (inkl. de ikke-kommercielle fartøjer) findes hos fartøjer under 17 meter og for demersale fartøjer over 17 meter. Disse to segmenter oplever også den største reduktion i bemanding fra 1995 til 2022. Reduktionen sker primært i perioden 1995 til 2007 for alle segmenter. I 2022 var der i alt 2.440 besætningsmedlemmer i den danske fiskeriflåde mod knap 8.000 i 1995. Antallet af fuldtidsbeskæftigede har ligget forholdsvist stabilt på omkring 1000 fra 2012 og frem til 2021[79].

Figur 3.2.2 Total bemanding for den kommercielle del af den danske fiskerflåde i perioden 1995-2022



Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år,
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 DDK fra 2012 og frem), og et ikke-kommercielt fartøj har en landingsværdi under minimumsgrænsen.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

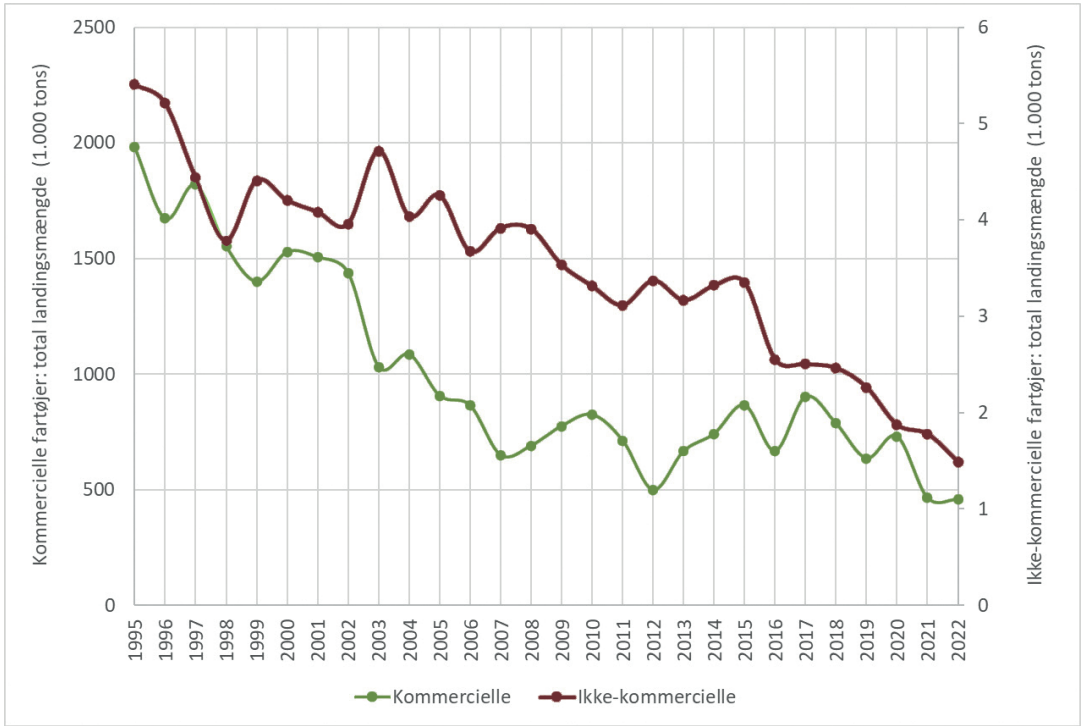
79 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.



Udviklingen i landingsmængde og -værdi 1995-2022

Figur 3.2.3. og 3.2.4 viser udviklingen i hhv. total landingsmængde og landingsværdi for den danske fiskerflåde mellem 1995 og 2022. I denne periode er landingsmængden faldet med ca. 77 pct., mens den samlede landingsværdi i løbende priser er tilnærmelsesvist konstant. En uændret landingsværdi opgjort i løbende priser over årene svarer til et væsentligt fald i forhold til aktiviteten i resten af samfundet, og der er dermed tale om en udhuling af værdien. Faldet i landingsmængde er jævnt fordelt over hele perioden.

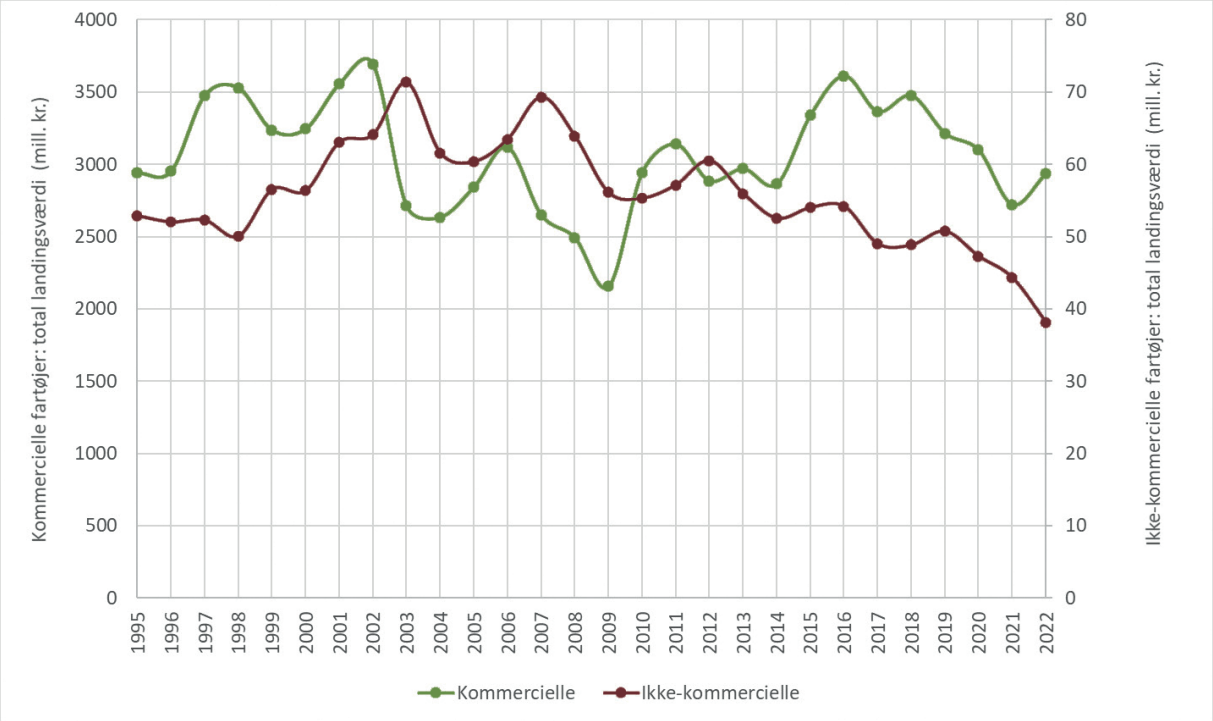
Figur 3.2.3 Total landingsmængde for den danske fiskerflåde i perioden 1995-2022 (1.000 ton)



Note: (i) Dataene inkluderer både fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og fartøjer, der er udgået inden den 31. december i et givet år, og
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 DDK fra 2012 og frem), mens et ikke-kommercielt fartøj har en landingsværdi under minimumsgrænsen.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

Figur 3.2.4 Total landingsværdi for den danske fiskerflåde i perioden 1995-2022 (mio. DDK)



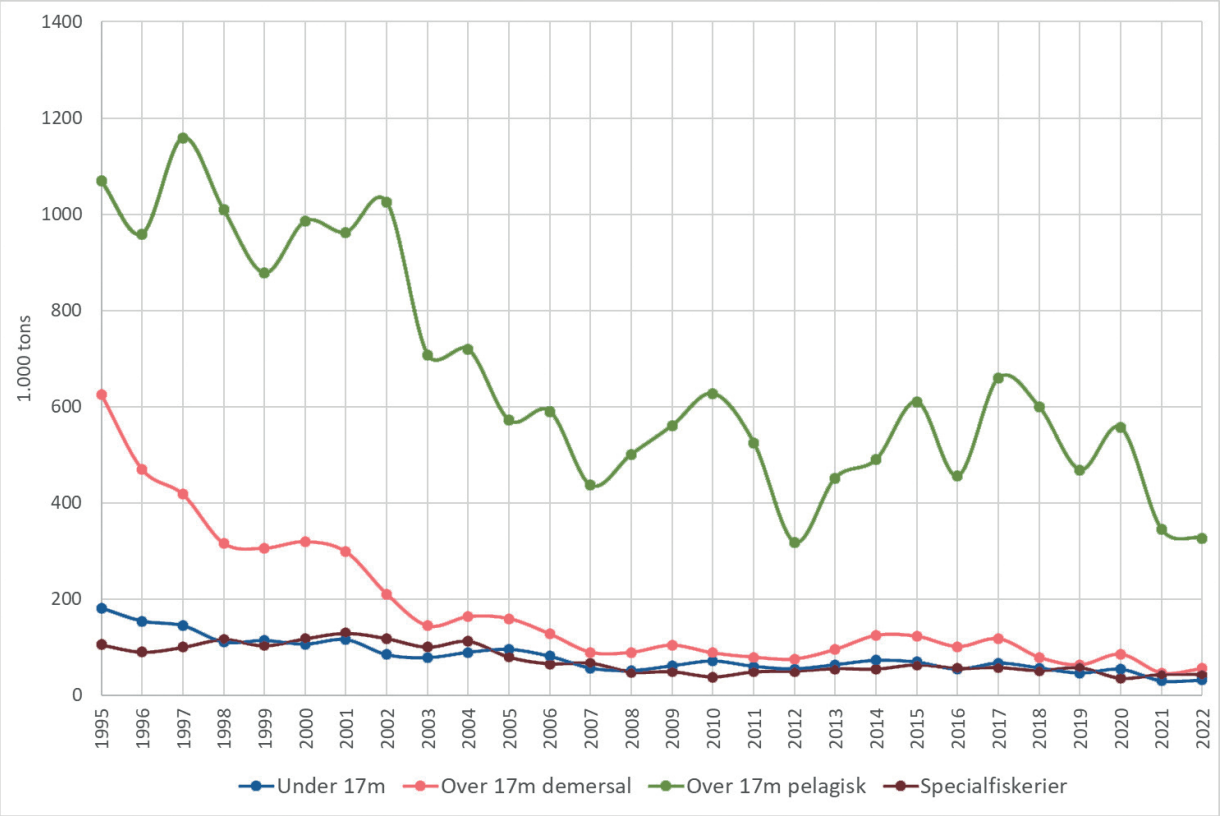
Note: (i) Dataene inkluderer både fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og fartøjer, der er udgået inden den 31. december i et givet år, og
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 DDK fra 2012 og frem), mens et ikke-kommercielt fartøj har en landingsværdi under minimumsgrænsen.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023



Af figur 3.2.5 ses, at størstedelen af de danske landinger over perioden tages af pelagiske fartøjer over 17 meter. Denne del af flåden oplever også det største fald i fangster fra 1995 til 2022, i alt 741.900 ton svarende til 69 pct. For de demersale fartøjer er der tale om et fald på 91 pct. Reduktionen sker primært i perioden 1995-2007. For fartøjer under 17 meter og specialfartøjer er der også tale om relativt store reduktioner, om end de er små sammenlignet med den totale reduktion.

Figur 3.2.5 Total landingsmængde for den danske fiskerflåde i perioden 1995 – 2022 (1.000 ton)

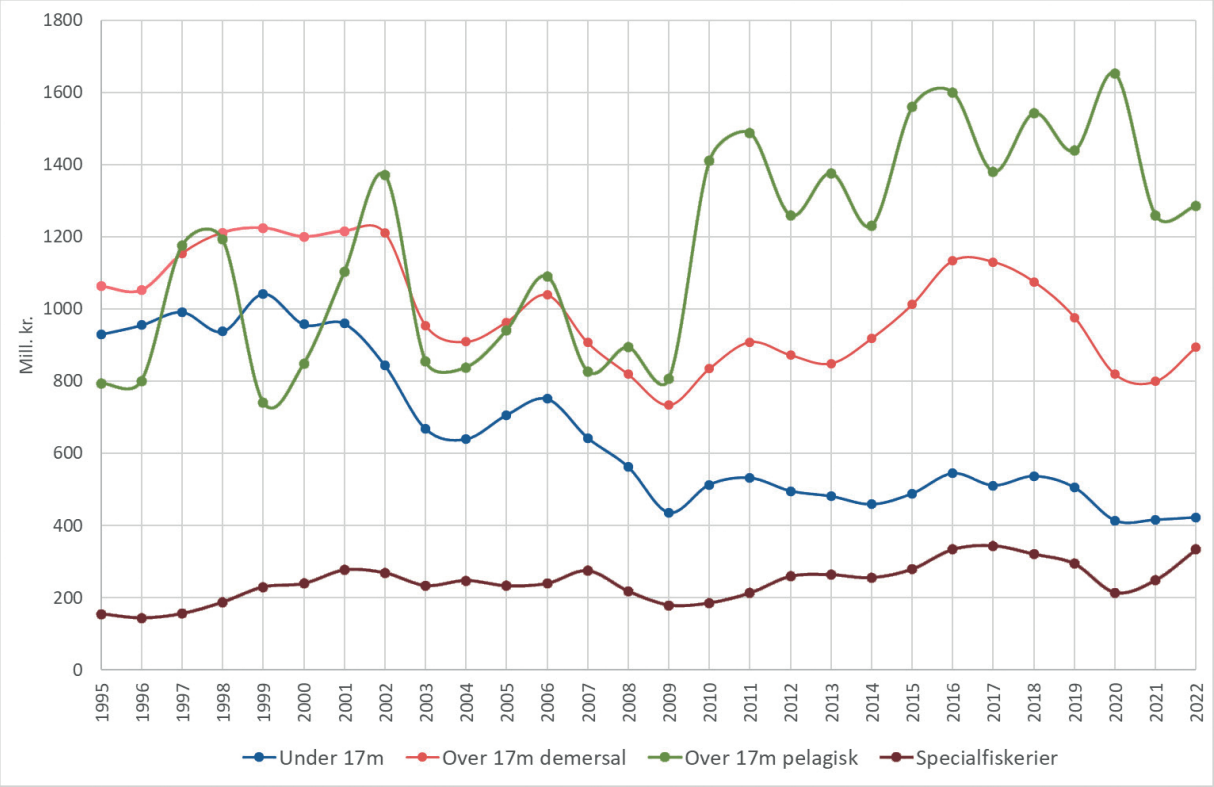


Note: (i) Dataene inkluderer både fartøjer, der er registreret pr. 31. december, og fartøjer, der er udgået inden den 31. december i et givet år,
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 DDK fra 2012 og frem), og
(iii) Specialfiskerier inkluderer fartøjer med licens til fiskeri efter hesterejer, muslinger samt rejer i farvandene omkring Grønland.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

Figur 3.2.6 viser, at den totale landingsværdi for fartøjer under 17 meter og demersale fartøjer over 17 meter i den kommercielle del af flåden falder over perioden. Omvendt stiger landingsværdien for pelagiske fartøjer over 17 meter og specialfiskerier. Landingsværdien for pelagiske fartøjer stiger kraftigt mellem 2009 og 2010, og herefter udgør landingsværdien for dette segment den største andel af den samlede landingsværdi for de kommercielle fartøjer. Denne stigning for det pelagiske segment fra 2009 til 2010 skyldes højere afsætningspriser, herunder særligt at prisen på industrifisk steg med 75 pct. i perioden[80].

Figur 3.2.6 ***Total landingsværdi for den danske fiskerflåde i perioden 1995 – 2022 (mio. kr)***



Note: (i) Dataene inkluderer både fartøjer, der er registreret pr. 31. december, og fartøjer, der er udgået inden den 31. december i et givet år,
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 DDK fra 2012 og frem), og
(iii) Specialfiskerier inkluderer fartøjer med licens til fiskeri efter hesterejer, muslinger samt rejer i farvandene omkring Grønland.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

80 Danmarks Statistik. (2012). Regnskabsstatistik for fiskeri 2010. Hentet fra https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=15225&sid=regnfisk

Segment 1 – fartøjer under 17 meter
Målt på antal fartøjer er dette flådesegment klart det største i den danske fiskerflåde. I 2022 var der i alt 1.023 fartøjer under 17 meter, hvoraf 752 var ikke-kommercielle. Målt ift. tonnage og motorkraft er fartøjerne i segmentet dog mindre og af faldende betydning. Disse fartøjer udgør 14 pct. af den samlede tonnage og 38 pct. af motorkraften i 2022.

Af tabel 3.2.3 fremgår total landingsmængde og værdi for segmentet fordelt på artsgrupper i 2012 og 2022. For de kommercielle fartøjer ses det, at torsk både mængde- og værdimæssigt er blevet af mindre betydning, mens hummerfiskeriet (jomfruhummer) både mængde- og værdimæssigt er vokset, og nu er det økonomisk vigtigste fiskeri. Værdimæssigt er fladfiskefiskeriet blevet af relativt større betydning, selvom det mængdemæssigt fylder mindre, mens det omvendte er tilfældet for pelagiske arter. For de ikke-kommercielle fartøjer er "andre arter" og fladfisk af størst økonomisk betydning.

Fartøjerne under 17 meter fisker i både Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og i Østersøen.



Tabel 3.2.3 Total landingsmængde og –værdi fordelt på artsgrupper for fartøjer under 17 meter i den danske fiskeflåde i 2012 og 2022

Landingsmængde		2012		2022	
		Landingsmængde (tons)	Fordeling (%)	Landingsmængde (tons)	Fordeling (%)
Kommercielle	Torskefisk	14.802	27%	2.654	8%
	Fladfisk	9.316	17%	4.198	13%
	Pelagisk	27.621	51%	21.455	68%
	Hummer	1.659	3%	2.330	7%
	Andre arter	8.88	2%	742	2%
	Totalt	**54.287**	**100%**	**31.379**	**100%**
Ikke-kommercielle	Torskefisk	1.159	37%	92	9%
	Fladfisk	1.234	39%	418	42%
	Pelagisk	202	6%	90	9%
	Hummer	31	1%	39	4%
	Andre arter	514	16%	367	36%
	Totalt	**3.141**	**100%**	**1.005**	**100%**
Landingsværdi		2012		2022	
		Landingsværdi (1.000 kr.)	Fordeling (%)	Landingsværdi (1.000 kr.)	Fordeling (%)
Kommercielle	Torskefisk	176.512	36%	61.213	15%
	Fladfisk	115.528	23%	113.731	27%
	Pelagisk	65.224	13%	46.408	11%
	Hummer	99.541	20%	161.396	38%
	Andre arter	35.812	7%	37.256	9%
	Totalt	**492.617**	**100%**	**420.004**	**100%**
Ikke-kommercielle	Torskefisk	15.138	26%	2.449	7%
	Fladfisk	15.286	26%	10.058	27%
	Pelagisk	1.160	2%	566	2%
	Hummer	3.450	6%	4.963	13%
	Andre arter	23.872	41%	18.809	51%
	Totalt	**58.906**	**100%**	**36.846**	**100%**

Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år,
(ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem), og et ikke-kommercielt fartøj har en landingsværdi under minimumsgrænsen.

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

Baseret på et fartøjs hjemhavn viser tabel 4.8 hvor stor en andel af fartøjerne der er hjemmehørende i den respektive havn, har af landingsværdien for de kommercielle fartøjer i 2012 og 2022. Det skal dog påpeges, at et fartøj ikke nødvendigvis lander al sin fangst i sin hjemhørshavn, men at dette ofte vil være tilfældet. Det ses, at fartøjerne er spredt ud på mange hjemhørshavne. De 20 vigtigste havne dækker 72 pct. af landingsværdien i 2012 og 82 pct. i 2022.

For de ikke-kommercielle fartøjer er spredningen endnu større (50 pct. af landingsværdien dækker de 20 vigtigste havne)[81].

81 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost, H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.





Tabel 3.2.4 Total landingsværdi (1000 DDK) og fordeling af landingsværdi (%) i 2012 og 2022 for de mest betydende hjemhørshavne for kommercielle fartøjer under 17 meter

Mest betydende havne i 2012			Mest betydende havne i 2022		
Havn	Landingsværdi	Fordeling	Havn	Landingsværdi	Fordeling
Hirtshals	42.940	8,7%	Hanstholm	55.870	13,3%
Hanstholm	26.296	5,3%	Hirtshals	40.080	9,5%
Hvide Sande	25.001	5,1%	Skagen	30.762	7,3%
Nexø	23.584	4,8%	Strandby (Nordjylland)	24.092	5,7%
Skagen	22.583	4,6%	Hvide Sande	22.311	5,3%
Thorsminde	21.998	4,5%	Gilleleje	19.002	4,5%
Kerteminde	21.291	4,3%	Kerteminde	17.922	4,3%
Thorup Strand	18.512	3,8%	Thorup strand	16.932	4,0%
Gilleleje	18.186	3,7%	Thorsminde	16.141	3,8%
Strandby (Nordjylland)	17.562	3,6%	Nexø	15.346	3,7%
Thyborøn	17.133	3,5%	Østerby	15.207	3,6%
Bagenkop	15.855	3,2%	Thyborøn	13.827	3,3%
Tejn	13.474	2,7%	Søby	8.735	2,1%
Østerby	12.437	2,5%	Tejn	8.336	2,0%
Rødvig	11.178	2,3%	Bagenkop	7.950	1,9%
Vesterø	10.634	2,2%	Esbjerg	7.545	1,8%
Klintholm Havn	10.536	2,1%	Vesterø	6.620	1,6%
Sønderborg	8.185	1,7%	Bønnerup	6.285	1,5%
Kalvø	8.176	1,7%	Grenå	5.986	1,4%
Langø	8.042	1,6%	Ebeltoft	5.198	1,2%
Totalt, 20 vigtigste havne	**353.604**	**72%**	**Totalt, 20 vigtigste havne**	**344.149**	**82%**
Totalt, alle havne	**492.617**	**100%**	**Totalt, alle havne**	**420.004**	**100%**

Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og (ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem).

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

Segment 2 – demersale fartøjer over 17 meter
I 2022 var der 90 demersale fartøjer over 17 meter[82]. Målt i tonnage og motorkraft udgør disse 30 pct. og 25 pct. af den samlede tonnage og motorkraft i dansk fiskeri.

Af tabel 3.2.5 fremgår den totale landingsmængde og -værdi fordelt på artsgrupper for segmentet i 2012 og 2022. Fiskeriet efter torskefisk er fortsat i 2022 værdimæssigt det vigtigste fiskeri, mens det pelagiske fiskeri (herunder industriarter) mængdemæssigt er det mest betydningsfulde. Som for de mindre fartøjer er den relative betydning af hummerfiskeriet steget i perioden. Den samlede mængde er faldet med 27 pct. i perioden, mens værdien af fangsten i løbende priser er steget med 25 pct. De demersale fartøjer over 17 meter fisker fortrinsvis i Nordsøen og Skagerrak.

Tabel 3.2.5 Total landingsmængde og -værdi fordelt på artsgrupper for kommercielle demersale fartøjer over 17 meter i den danske fiskerflåde i 2012 og 2022

Landingsmængde	2012		2022	
	Landingsmængde (tons)	Fordeling (%)	Landingsmængde (tons)	Fordeling (%)
Torskefisk	25.273	34%	14.508	27%
Fladfisk	17.403	23%	6.648	12%
Pelagisk	28.688	38%	27.913	51%
Hummer	2.031	3%	2.712	5%
Andre arter	1.714	2%	2.938	5%
Totalt	**75.109**	**100%**	**54.719**	**100**
Landingsværdi	2012		2022	
	Landingsværdi (1.000 kr.)	Fordeling (%)	Landingsværdi (1.000 kr.)	Fordeling (%)
Torskefisk	354.143	41%	332.369	37%
Fladfisk	257.563	30%	208.610	23%
Pelagisk	65.381	8%	69.435	8%
Hummer	115.277	13%	173.019	19%
Andre arter	74.354	9%	104.617	12%
Totalt	**866.716**	**100%**	**888.051**	**100%**

Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og (ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem).

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

82 Stort set alle fartøjer i dette segment er kommercielle fartøjer.

Tabel 3.2.6 viser, at Thyborøn og Hanstholm er hjemhørshavne for kommercielle demersale fartøjer over 17 meter med de største landingsværdier. Fartøjer hjemmehørende i disse havne tager 39 pct. af den samlede landingsværdi for segmentet i 2012 og 44 pct. i 2022. Særligt Skagen er vokset i betydning i perioden 2012-2022. Generelt er landingerne langt mindre spredt end for fartøjer under 17 meter, idet 94 pct. af landingsværdien kan henføres til de 10 vigtigste havne.

Tabel 3.2.6 landingsværdi (1000 DDK) og fordeling af landingsværdi (%) på de ti mest betydende hjemhørshavne for kommercielle demersale fartøjer over 17 meter

Mest betydende havne i 2012			Mest betydende havne i 2022		
Havn	Landingsværdi	Fordeling	Havn	Landingsværdi	Fordeling
Hanstholm	199.507	23,0%	Thyborøn	222.364	25,0%
Thyborøn	140.413	16,2%	Hanstholm	165.062	18,6%
Hvide Sande	137.076	15,8%	Skagen	132.794	15,0%
Hirtshals	82.858	9,6%	Hvide Sande	89.452	10,1%
Strandby (Nordjylland)	67.456	7,8%	Strandby (Nordjylland)	78.325	8,8%
Skagen	66.240	7,6%	Østerby	36.235	4,1%
Nexø	40.216	4,6%	Nexø	32.015	3,6%
Østerby	38.577	4,5%	Lemvig	30.373	3,4%
Thorsminde	19.859	2,3%	Thorsminde	28.935	3,3%
Gilleleje	15.604	1,8%	Hirtshals	23.482	2,6%
Totalt, ti vigtigste havne	**807.806**	**93%**	**Total, ti vigtigste havne**	**839.038**	**94%**
Totalt, alle havne	**866.716**	**100%**	**Total, alle havne**	**888.051**	**100%**

Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og (ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem).

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.





Segment 3 – de pelagiske fartøjer over 17 meter
I 2022 var der 19 pelagiske fartøjer over 17 meter i den danske fiskerflåde. Målt i tonnage og motorkraft udgør disse hhv. 48 pct. og 30 pct. af den samlede tonnage og motorkraft i dansk fiskeri. Disse fartøjer fanger praktisk talt kun pelagiske arter (inkl. industriarter). Både landingsmængde og -værdi er faldet fra 2012 til 2022 med hhv. 17 pct. og 22 pct. Som det ses af tabel 3.2.6, er landingsværdien for dette segment meget mere koncentreret på få havne ift. de øvrige segmenter. Således kan over 75 pct. af landingsværdien henføres til to havne, Skagen og Hirtshals.

De pelagiske fartøjer over 17 meter fisker fortrinsvis i Nordsøen og "Andre farvande", herunder Norskehavet og farvandene vest for de britiske øer.

Tabel 3.2.7 Landingsværdi (1.000 DDK) og fordeling af landingsværdi (%) i 2012 og 2022 på de 10 mest betydende hjemhørshavne for kommercielle pelagiske fartøjer over 17 meter

Mest betydende havne i 2012			Mest betydende havne i 2022		
Havn	Landingsværdi	Fordeling	Havn	Landingsværdi	Fordeling
Hirtshals	517.388	41,2%	Skagen	426.569	43,6%
Skagen	269.388	21,4%	Hirtshals	331.657	33,9%
Thyborøn	205.596	16,4%	Thyborøn	84.285	8,6%
Esbjerg	194.591	15,5%	Esbjerg	83.384	8,5%
Grenå	31.146	2,5%	Hanstholm	26.879	2,7%
Hanstholm	20.135	1,6%	Grenå	25.738	2,6%
Totalt, alle havne	**1.256.200**	**100%**	**Totalt, alle havne**	**978.511**	**100%**

Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og (ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem).

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

Mulige årsager til udviklingen i fiskeriet 1995-2022
Det fremgår ovenfor, at fiskeriet gennem de seneste ca. 20 år har gennemgået en markant reduktion i antal fartøjer, landinger og beskæftigelse. I samme periode er omsætningen (landingsværdien) været nogenlunde konstant, og indtjeningen pr. fartøj er steget. Udviklingen i fiskeriet påvirkes både af biologiske, økonomiske og reguleringsmæssige forhold såvel som bredere samfundsmæssige udviklingstendenser.

Fartøjsgruppen under 17 meter
Besætningen på disse fartøjer er ofte på en eller to mand. For disse fartøjer, som fisker kystnært, har nedgangen i fiskebestande (især kystnært) spillet en væsentlig rolle for nedgangen i antallet af fartøjer og for den samlede kapacitet. Denne fartøjsgruppe fisker næsten udelukkende på demersale (bundnære) arter som torsk, fladfisk med videre. Der har især været tilbagegang i den vigtigste art, torsk, hvilket sammen med stigende omkostninger, herunder bedre alternativ aflønning i andre fiskerier eller uden for fiskeriet, naturligt vil føre til afgang i den kategori. For denne gruppe har teknologi- og produktivitetsudvikling været fremmet gennem tilskud til bedre behandling af fisk ombord, men den er samtidig blevet svækket af skærpede arbejdsmiljøregler samt stigende krav til kvalitetssikring af fangsten i de små havne, som fartøjerne brugte som hjemhavne for fangstrejser af en eller to dages varighed. Afhjælpning af disse problemer har været tilskyndet gennem ordninger med ophugningsstøtte, som har medført en nedgang i kapaciteten og dermed også i fiskeriindsatsen i denne gruppe. Koncentrationstendenser i denne fartøjsgrupper har været fremmet af, at kapacitetsreduktionen generelt har ført til færre, men samtidigt større fartøjer, som bedre kunne imødekomme de nævnte krav til arbejdsmiljø og håndtering af fangsten. Udviklingen er yderligere fremmet af, at nyere og mere effektive fartøjer samtidig har givet omkostningsreduktioner målt ved omkostninger ved at fange en given mængde. Samlet set har alle disse forhold ført til en reduktion i antallet af fartøjer i denne fartøjsgruppe.



Fartøjsgruppen over 17 meter
Fartøjerne her er mere fleksible end de små fartøjer. De kan være længere til havs, og de er mindre følsomme over for vejr og vind. De biologiske forhold i form af bestandsnedgange har påvirket denne fartøjsgruppe i mindre grad, da den fisker på flere forskellige arter. Dog kan det anføres, at kvotebegrænsninger på især tobis førte til en kraftig reduktion i antallet af specialiserede fartøjer, som fiskede efter industrifisk. Denne udvikling faldt sammen med indførelse af omsættelige kvoter, men disse to ting havde ikke direkte noget med hinanden at gøre.

Teknologi- og produktivitetsudviklingen i denne gruppe har især fundet sted i håndtering og behandling af fangsten ombord, hvilket har ført til bedre kvalitet af landingerne. Glødehovedmotorer blev udskiftet med moderne, hurtigtgående dieselmotorer, og gearudvekslingssystemer med såkaldte propeldyser forøgede trækkraften. Efter årtusindskiftet har den udvikling blot udvist en begrænset teknologisk udvikling. Det elektroniske udstyr er ligeledes forbedret, men har især haft betydning i søgning efter fisk for de pelagiske bestande som sild og makrel.

Koncentrationen har været fremmet både før og efter reguleringen med individuelle omsættelige kvoter, da ældre fartøjer er skiftet ud med færre og mere moderne fartøjer. Det skal forstås på den måde, at når et fartøj tages ud, så vil der være mulighed for at opfylde krav om bedre arbejdsmiljø og bedre håndtering af fangsten på en mere effektiv måde og at have fokus på at reducere fangstomkostninger. Dette har ikke nødvendigvis ført til en øget fiskeriindsats eller en bedre fangstproduktivitet, da de væsentligste faktorer allerede var kendte.

De største danske fartøjer, notbådene og industritrawlerne, som var kendt før årtusindskiftet, er nu erstattet med færre, men endnu større, såkaldte "multipurpose" fartøjer, som kan fiske både med trawl og med snurpenot. For de i den sammenhæng mindre trawleres vedkommende er flere ældre trawlere skiftet ud med færre større trawlere, hvor især rigningen (den måde spil og kraftblokke er placeret på) er gjort mere brugervenlig i forhold til udsætning og bjærgning af redskaberne samt håndtering af fangsten om bord.





Koncentrationstendenserne kan således ikke primært tilskrives indførelsen af omsættelige kvoter i sig selv, men derimod indførelsen af den generelle adgangsbegrænsning og en reduktion i fiskeriindsatsen, som blev påbegyndt med vedtagelsen af EU's fælles fiskeripolitik (se afsnit 3.1.1). Opkøb og koncentration af kvoter har været nævnt som en afgørende faktor ved indførelsen af individuelle omsættelige kvoter, men det er kendetegnende, at den reduktion i antal fartøjer og mandskab fandt sted før introduktionen af omsættelige kvoter. Det må dog antages, at den markante stigning i fortjenesten pr. virksomhed (fartøj), der sker efter 2009, er relateret til indførelsen af omsættelige kvoter. Teknologiudviklingen har spillet en mindre rolle de sidste 20 år, og teknologiudviklingen og effekten er svær at måle. Den generelle indkomststigning (aflønning) i samfundet har naturligvis påvirket strukturtilpasningen, men mest for de små fartøjer under 17 meter. Endelig kan det nævnes, at nedgangen i en række vigtige bestande for dansk fiskeri (ikke mindst i de indre farvande) har haft stor betydning for strukturtilpasningen og dermed sammensætningen af fiskerflåden

3.2.1 Omsættelige kvoter

IOK – kvoter på pelagiske arter

I 2003 blev der indført Individuelle Overdragelige Kvoteandele (IOK) for sild i Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og i Norskehavet med en forsøgsperiode på 5 år. I perioden blev kvoteandelen vederlagsfrit tildelt ejeren af et dansk registreret fartøj ud fra ejerens historiske fiskeri med fartøjet i en 3-årig referenceperiode. I 2006 blev forsøget udvidet til også at omfatte makrel i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat. I 2007 blev IOK ordningen gjort permanent, hvorefter der i 2008 blev indført IOK på industrifisk. I dag er næsten alle pelagiske arter omfattet af reglerne om IOK.







En IOK kvoteandel giver ejeren af et dansk indregistreret fiskefartøj, hvortil kvoteandelen er tilknyttet, ret til en del af den danske kvote, hvilket 1. januar udløser en årsmængde i ton, som ejeren kan fiske og lande i det indeværende kalenderår. Både årsmængder til fiskeri i indeværende år og kvoteandele kan overdrages til andre ejere af et dansk indregistreret fiskefartøj [83].

Der er siden indførelsen af IOK-systemet i 2003 løbende blevet indført kvotekoncentrationsregler for at sikre, at kvoterne ikke samles på for få hænder. Lofterne for de enkelte arter/farvande er fastlagt i reguleringsbekendtgørelsen. Der er desuden et samlet loft på 10 pct. for ejerskab af IOK-kvoter. Det vil sige, at en fisker, et fartøj eller fiskerivirksomhed, max må eje 10 pct. af de samlede IOK-kvoter, og at IOK kvoterne derfor skal ejes af mindst 10 fiskere.

IOK omfatter fiskearterne sild, makrel, hestemakrel, blåhvilling, sperling, tobis, brisling og havgalt.

FKA – kvoter på demersale arter

Det blev i oktober 2005 politisk besluttet at indføre en regulering for de demersale arter fra 2007. Reguleringen var lig IOK-ordningen, hvor der blev tildelt kvoteandele på baggrund af det historiske fiskeri for et dansk indregistreret fiskefartøj og dets ejer med en 3-årig referenceperiode. Da man politisk ikke ønskede fuld overdragelighed på de tildelte kvoteandele som i IOK-systemet blev der indført en dansk model betegnet FartøjKvoteAndele (FKA)[84] med strammere regler for overdragelse (loft over kvoteandele, der måtte overdrages til andre fartøjer pr år). Enhver ejer af et dansk indregistreret fartøj med omsætning over en 224.000[85] fik tildelt FKA-andele på baggrund af dets historiske fiskeri med en 3-årig referenceperiode. Reglerne for overdragelse er i dag ensrettet for FKA og IOK.

83 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (u.d.). Omsættelige kvoter. Hentet fra https://fvm.dk/fiskeri/erhvervsfiskeri/omsaettelige-kvoter

84 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (u.d.). Omsættelige kvoter. Hentet fra https://fvm.dk/fiskeri/erhvervsfiskeri/omsaettelige-kvoter

85 Fødevareministeriet. (2005). Aftale om Ny Regulering af dansk fiskeri. Hentet fra https://www.ft.dk/samling/20051/almdel/flf/bilag/50/213203.pdf



En FKA-andel giver ejeren af det indregistrerede fiskefartøj ret til en andel af den danske kvote, hvilket ved årets start udløser en årsmængde i ton, som ejeren kan fiske og lande i kalenderåret. Både årsmængder i det indeværende kalenderår og kvoteandele kan inden for FKA-reglerne overdrages til andre ejere af et dansk indregistreret fiskefartøj.

Der er siden indførelsen af FKA-systemet i 2007 løbende blevet indført yderligere kvotekoncentrationsregler for at sikre, at kvoterne ikke samles på for få hænder[86]. Lofterne for de enkelte arter/farvande er fastlagt i reguleringsbekendtgørelsen. En fisker eller fiskerivirksomhed må desuden højst eje 4 pct. af de samlede FKA-kvoter, og det betyder at FKA kvoterne ejes af mindst 25 fiskere.

Hvis en fisker ejer mere end 1 pct. af de samlede IOK-kvoter, må vedkommende ikke eje FKA-kvoter, dette betegnes krydsreglen.

Ovenstående regler har primært til formål at forhindre, at kvoteandelene samles på et antal få, meget store fartøjer og kun udøves i få geografiske egne af Danmark. Kvotekoncentrationsreglerne skal således også medvirke til, at der fortsat er mindre fartøjer, som kan udøve fiskeri i Danmark. I Danmark skal man være registreret erhvervsfisker – og dermed med A-status - for at eje kvoteandele over en vis størrelse. Dette er primært indført for at sikre, at ejerskabet af kvoteandelene er tæt forbundet til selve udøvelsen af fiskeriet.

86 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (u.d.). Omsættelige kvoter. Hentet fra https://fvm.dk/fiskeri/erhvervsfiskeri/omsaettelige-kvoter

FTA-ordningen - kvoter på muslinger og østersfiskeri

FTA-ordningen[87] (Fartøjstilladelsesandele), som omhandler omsættelige kvoter for muslinge- og østersfiskeri, blev indført i 2009 med det formål dels at gøre muslinge- og østerslicenser overdragelige, dels at ensrette muslingefiskeriet med de øvrige ordninger, der gælder for fiskeri (FKA og IOK). FTA-andelene blev efter ansøgning vederlagsfrit tildelt på baggrund af de tildelte licenser på tidspunktet for ordningens ikrafttræden.

Der er ikke fastlagt kvoter for blåmusling uden for Natura 2000 områder, som er åbne for fiskeri. Der tildeles ugerationer i licensen. I Natura 2000 områder, som er åbne for muslingefiskeri, fastsættes en årlig kvote, som fordeles ud fra antal kvoteandele. Kvoteandele af østerskvoten danner grundlag for tildeling af årsmængde af dele af østerskvoterne i de enkelte år. Der er lofter for, hvor store kvoteandele FTA der må ligge på et fartøj, og hvor mange FTA man må eje.

Der er desuden fastlagt en krydsregel i forhold til øvrige kvoteandele. Personer, der ejer 0,4 pct. af den samlede danske FKA eller 1 pct. af den samlede danske IOK, må ikke eje eller være medejer af FTA.

B-kvotesystemet

En B-kvote er en fiktiv kvoteandel. B-kvoten svarer til, hvad et lån af en given størrelse kan omsættes til af kvoteandele. Systemet med B-kvoter blev indført i 2021 med det formål at forhindre omgåelse af kvotekoncentrationsreglerne. B-kvotesystemet indebærer, at personer og selskaber med ejerskab af FKA- eller IOK-kvoteandele har pligt til at indberette økonomiske mellemværender i form af lån samt kaution- og sikkerhedsstillelse til Fiskeristyrelsen. Indberetningspligten gælder for økonomiske mellemværender, som udgør mere end 5 mio. DDK, uanset om modparten ejer FKA- eller IOK-kvoteandele eller ej. På baggrund af indberetningen bliver långiver tilskrevet såkaldte B-kvoter, baseret på værdien af låntagers kvoteandele.



87 FTA Bekendtgørelsen (BEK nr. 2287 af 03/12/2021), Bekendtgørelse om tilladelse til fiskeri efter muslinger, østers samt kombinationer heraf, herunder om overdragelige fartøjstilladelsesandele (FTA Bekendtgørelsen). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2287

Mindre Aktive Fartøjer (MAF) og rationsfiskeri
Mindre aktive fartøjer, dvs. typisk mindre fartøjer med en bruttoindtjening under en given grænse i en referenceperiode forvaltes med et rationssystem med en fast andel af de nationale kvoter for deres segment. Rationernes størrelse afhænger af fartøjets størrelse og er inddelt i følgende længdekategorier: Under 6 meter, 6 til 9 meter, samt over 9 meter.

3.2.2 Aftale om auktionering af nye fiskerier

I 2019 blev der indgået en politisk aftale om auktionering af nye fiskerirettigheder. Det fremgår af aftalen, at licenser til nye fiskerier som udgangspunkt skal auktioneres. Der kan være tale om fiskeri i nye områder efter arter, som der i forvejen fiskes på andre, ukvoterede arter eller helt nye fiskerier. Provenuet skal anvendes til initiativer til udvikling af dansk fiskeri. Bekendtgørelsen om auktion af fiskerettigheder trådte i kraft den 1. juli 2022. Der er på nuværende tidspunkt ikke gennemført auktion af nye fiskerirettigheder.

3.2.3 Kystfiskerordningen

Kystfiskerordningen blev indført samtidig med tildelingen af FKA i 2007. Ordningen er siden da blevet revideret flere gange. Formålet med ordningen er at understøtte fiskeri med mindre fartøjer, som fisker kystnært. Kystfiskerordningen består af fiskekvoter, der er reserveret det kystnære fiskeri. Mere specifikt er der afsat en del af de danske kvoter for torsk, tunge og rødspætter til ordningen. Ligeledes er der afsat mængder til et rationsfiskeri for fartøjer, som er tilmeldt kystfiskerordningen. Det drejer sig om en del af kvoten for henholdsvis brisling, sild, jomfruhummer, mørksej og pighvar. For at være med i kystfiskerordningen er der krav om, at mindst 80 pct. af fangstrejserne skal være på højst to døgn, og længdekravet for de deltagende fartøjer er højst 17 meter, dog 15 meter for fartøjer, der fisker med ikke-skånsomme redskaber i den lukkede ordning. Hvis man lever op til kravene for at få tildelt kystfiskertillæg, får man tildelt kystfiskertillægget i op til tre portioner. Den første tredjedel af tillægget uddeles senest den 1. februar. Den anden tredjedel af tillægget uddeles senest den 31. maj, hvis fartøjet på det tidspunkt har landet mindst en tredjedel af sine årsmængder for den pågældende kvote. Den sidste tredjedel uddeles senest den 30. september, hvis fartøjet på det tidspunkt har landet mindst to tredjedele af sine årsmængder for den pågældende kvote. Hvis man allerede tidligt på året har landet en stor del af sin kvote, kan man godt få tildelt alle tre portioner af kystfiskertillægget på det tidspunkt. Hvis de afsatte mængder til ordningen ikke er fuldt udnyttede, bliver restmængderne fordelt til fartøjer uden for ordningen.

Ordningen består af en åben (tidsbegrænset) og en lukket (tidsubegrænset) del, hvor fiskerne i den åbne ordning stadig kan forlade ordningen efter tre år, hvis de ikke ønsker at binde sig permanent. I den lukkede ordning tildeles fiskerne større kvotetillæg end i den åbne, men til gengæld kan de kun sælge deres kvoter til fartøjer i den tidsubegrænsede ordning, hvilket muligvis kan påvirke salgsprisen. Fartøjer, som fisker med skånsomme redskaber i den lukkede ordning, præmieres endnu højere end fartøjer, som fisker med bundtrawl i den lukkede ordning. Den åbne del af kystfiskerordningen blev forlænget med et år den 1. januar 2023 og står derfor til at udløbe den 31. december 2023.



Andele af de danske kvoter i den nuværende ordning

Til kystfiskerordningen er afsat nedenstående procentandele af de danske kvoter. Fartøjer, som er tilmeldt ordningen, kan derudover udøve rationsfiskeri på arterne brisling, sild, jomfruhummer, mørksej, pighvar og slethvar.

Tabel 3.2.8 Andele af de danske kvoter i Kystfiskerordningen

Art	Farvand	Kystfiskerordning, § 104	Kystfiskerordning ration § 35 og § 92
		%	%
Brisling	Østersøen		3,23%
Sild	Vestlige Østersø		4,11%
Sild	Østlige Østersø		4,11%
Jomfruhummer	Nordsøen uden norsk zone		0,82%
Jomfruhummer	Skagerrak, Kattegat og Østersøen		1,05%
Mørksej	Nordsøen, Skager-rak og Kattegat		2,75%
Pighvar og slethvar	Nordsøen		1,67%
Rødspætte	Kattegat	4,79%	
Rødspætte	Nordsøen	1,39%	
Rødspætte	Skagerrak	6,44%	
Rødspætte	Østersøen	7,39%	
Torsk	Kattegat	6,76%	
Torsk	Nordsøen	7,00%	
Torsk	Skagerrak	13,46%	
Torsk	Vestlige Østersø	13,60%	
Torsk	Østlige Østersø	7,50%	
Tunge	Nordsøen	9,60%	
Tunge	Skagerrak, Kattegat og Østersøen	9,83%	

Kilde: Reguleringsbekendtgørelsen bilag 4[88]

88 Reguleringsbekendtgørelsen bilag 4 (BEK nr. 1.193 af 26/09/2023), Bekendtgørelse om regulering af fiskeriet (Reguleringsbekendtgørelsen). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/1193#id2619c9bb-ca0b-465d-b5cf-8c3344358418



3.2.4 Ordninger vedr. førstegangsetablering

For at lette muligheden for etablering har fiskere under 41 år mulighed for at få tildelt en mængde såkaldte lånefisk[89] (FKA og IOK-arter) i en periode på op til 8 år under nærmere betingelser, herunder at ansøgerne skal eje mindst 25 pct. af det fartøj, som tildeles lånefiskene. Desuden har det siden 2017 været muligt at søge om tilskud til førstegangsetablering i regi af Fiskeafgiftsfonden. Fiskere under 40 år kan ansøge om op til 500.000 DDK til køb af første fartøj. Indtil 2023 er der blevet tildelt tilskud til 13 fiskere.

3.3 Ressourcerenten i dansk fiskeri

Ressourcerenten kan defineres som det overskud, der er tilbage i fiskeriet til aflønning af kapital og arbejdskraft, udover hvad der opnås i andre erhverv. Ressourcerenten angiver derfor, hvor meget fiskeriet bidrager til samfundsøkonomien, ud over hvad der var opnået, hvis fiskerne arbejdede i andre brancher, og kapitalen var investeret i andre brancher. Ressourcerenten kan også udtrykkes som den overnormale profit, som kan genereres, som følge af at fiskerne har adgang til at udnytte en fælles naturressource (fisk).

IFRO har beregnet ressourcerenten for den danske fangstsektor (dvs. eksklusiv forarbejdningssektoren og akvakultursektoren) og fremgår nedenfor opdelt på de tre segmenter for perioden 2012-2021 (tabel 3.2.7 og 3.2.8).

Tabel 3.3.1 Total ressourcerente i perioden 2012-2021 (mio. DDK)[90]

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Under 17 meter	32	35	30	83	105	86	94	79	7	-5
Over 17 meter (demersal)	104	208	237	353	467	435	382	300	244	183
Over 17 meter (pelagisk)	612	599	484	710	777	543	581	558	679	280
Alle fartøjer	747	841	752	1.145	1.348	1.064	1.058	937	930	458

Kilde: Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023)

Tabel 3.3.2 Ressourcerente i procent af værdien af fysiske aktiver i perioden 2012-2021 (%)[91]

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Under 17 meter	6%	6%	6%	18%	21%	16%	20%	15%	1%	-1%
Over 17 meter (demersal)	11%	26%	28%	41%	47%	40%	35%	24%	18%	12%
Over 17 meter (pelagisk)	53%	46%	29%	48%	44%	29%	25%	28%	36%	14%
Alle fartøjer	28%	32%	25%	41%	42%	31%	27%	25%	25%	12%

Kilde: Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023)

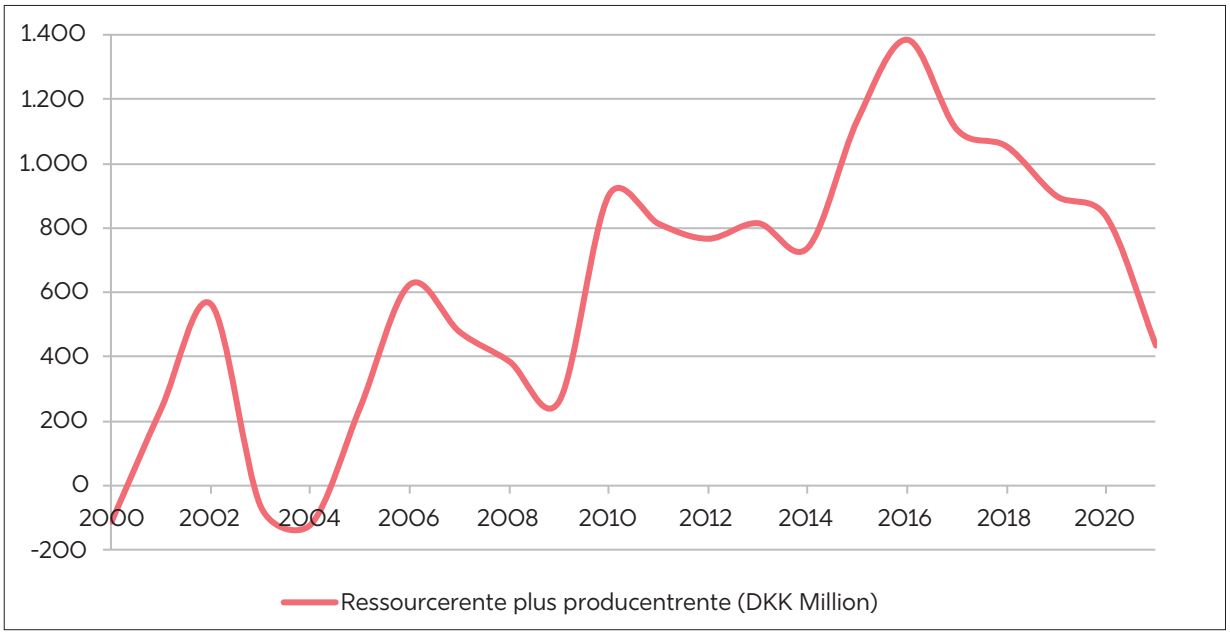
89 Reguleringsbekendtgørelsen §113 m.fl. (BEK nr. 1193 af 26/09/2023), Bekendtgørelse om regulering af fiskeriet (Reguleringsbekendtgørelsen). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/1193#id2619c9bb-ca0b-465d-b5cf-8c3344358418

90 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

91 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

Den samlede ressourcerente udgør fra 458 mio. DDK til 1.348 mio. DDK svarende til en samfundsmæssig forretning på mellem 12 og 42 pct. af de fysiske aktiver. Ressourcerenten var mindst i corona-året 2021 og størst i 2016, hvor også værdien af de danske fiskeres landinger var højest i perioden. Mellem 2016 og 2021 falder den samlede ressourcerente med over 65 pct., hvilket bl.a. kan tilskrives faldende kvoter (bl.a. for torsk i Østersøen) og i 2021 også Brexit-aftalen og høje brændstofpriser. Stigningen i perioden fra 2012 til 2016 må vurderes at afspejle introduktionen af omsættelige kvoter i årene før, som har medført en strukturtilpasning i form af færre fartøjer og højere indtjening. Ressourcerenten er i de fleste år både absolut og relativt højst i det pelagiske segment, efterfulgt af det demersale segment og lavest for de mindste fartøjer. Dette mønster skyldes dels, at der i fiskeriet af stimefisk typisk kan fanges store mængder med forholdsvis små omkostninger pr. kilo fanget fisk, dels at der kan være stordriftsfordele i det demersale fiskeri, hvor fartøjer over 17 meter kan fiske mere effektivt end fartøjer under 17 meter. De relative fald fra 2016 til 2021 er størst for de mindste fartøjer – og i 2021 er ressourcerenten negativ for kysfiskersegmentet. En negativ ressourcerente indebærer, at samfundet på langt sigt ville være bedre stillet økonomisk, hvis ressourcerne blev anvendt i andre brancher. Dette er en ren økonomisk betragtning, hvor der ikke tages højde for de andre positive effekter, herunder for lokalområder, turisme og kultur, som et aktivt kystfiskeri kan bidrage til.

Figur 3.3.1 Udviklingen i ressourcerente (inkl. producentrente) 2000-2021



Anmærkning: Ressourcerenten er inkl. producentrenten, og beregningsmetoden er beskrevet i Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen, R., Nielsen, M., & Frost, H. S. (2023) dog bortset fra at der for alternativ aflønning af arbejdskraft i denne beregning er anvendt en alternativ aflønning på 360.000 DDK per fuldtidsansat for alle år. Samtidig er beregningen baseret på regnskabsstatikkens totaler, jf.

Kilde: Nielsen, M. (2023). Ressourcerenten inklusive producentrenten i dansk fiskeri i 2000-2021. Institut for Fødevare og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/375731715/IFRO_Udredning_2023_38.pdf.



Figur 3.3.1 viser udviklingen i ressourcerenten (inkl. producentrente[92]) for dansk fiskeri i en noget længere tidsperiode – fra 2000 til 2021. Her ses det tydeligt, at der er sket en meget markant stigning i både profit og ressourcerente fra omkring 2004-2005 til 2016, hvor begge topper. I 2004 er ressourcerenten negativ, mens den er steget til over 1,3 mia. DDK i 2016. Denne udvikling kan helt overvejende henføres til indførelsen af omsættelige kvoter i dansk fiskeri i 2003 og 2007 og den følgende strukturtilpasning med færre og mere effektive fartøjer. Det relativt kraftige fald i perioden efter 2016 skyldes, som tidligere nævnt, bl.a. faldende kvoter, stigende brændstofpriser og for 2021's vedkommende også konsekvenserne af Brexit samt corona.

Den maksimale ressourcerente

Den maksimale ressourcerente opnås ved den fiskeriindsats, hvor forskellen mellem indtægter og omkostninger i fiskeriet er størst[93]. En række studier finder, at ressourcerenten kan blive mellem 43 og 74 pct. af landingsværdien[94], hvis det eneste mål i fiskeripolitikken er at maksimere ressourcerenten, og hvis alle lande, der fisker på bestanden, følger denne målsætning. Dette kræver dog bl.a., at kvoterne for alle bestandene fastsættes på et niveau svarende til MEY (Maximum Economic Yield), hvilket normalt er under MSY (se kapitel 3.1.3). Samtidig kræver det, at antallet af fartøjer er på det niveau, der er nødvendigt for at fange den pågældende mængde.

På baggrund af de forholdsvis høje, om end varierende, ressourcerenter i dansk fiskeri vurderer IFRO, at potentialet for en yderligere forøgelse heraf er forholdsvist beskedent. Mulighederne herfor i en ren dansk kontekst består primært i at reducere eller fjerne særordninger, som forhindrer effektivitetsforbedringer og hæmmer de frie markedskræfter på markedet for kvoteandele. Dette omfatter bl.a. fjernelse eller lempelse af koncentrationsreglerne og/eller at gøre kystfiskerordningen mindre fordelagtig.

92 Producentrenten (omtales også som producentoverskud) angiver det afkast, nogle fiskere opnår, fordi de er dygtigere end andre fiskere jf. Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen, R., Nielsen, M., & Frost, H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

93 Nielsen, M., Cozzari, B., Eriksen, G., Flaaten, O., Gudmundson, E., Løkkegaard, J., Waldo , S. (2006). Økonomien i de nordiske fiskerier - Fokus på ressourcerenten. Nordisk Ministerråd. Hentet fra https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:701828/FULLTEXT01.pdf

94 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen, R., Nielsen, M., & Frost, H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

Værdien af de danske fiskekvoter
Der føres ikke statistik over værdien af de danske fiskekvoter, men denne kan beregnes under en række antagelser. Fødevareministeriet har på baggrund af en model[95] udviklet af IFRO beregnet værdien af de danske FKA- IOK-kvoter til 26,4 mia. DDK[96] Beregningen er foretaget på baggrund af tal for perioden 2015-2018 og inkluderer således ikke det kvotetab på ca. 1 mia. DDK, som var en konsekvens af Brexit. Hertil kommer, at sådanne beregninger er følsomme over for de gjorte antagelser, ligesom udsving i priser og kvoteniveauer har betydning for den beregnede værdi.

Anvendelse af ressourceafgifter i andre lande.
I nedenstående boks 3.3.1 er givet en oversigt over, hvorledes fiskeriafgifter anvendes. Fiskeriafgifter anvendes primært i lande, hvor fiskerisektoren udgør en relativ stor andel af et lands økonomi.

Boks 3.3.1 Fiskeriafgifter i forskellige lande[97]

Fiskeriafgifter i forskellige lande – et kort overblik
Enkelte lande i Nordatlanten har indført forskellige former for fiskeri- eller ressourcerente-afgifter. Nedenfor følger en kort opsummering heraf.

Grønland var et af de første lande i verden til at indføre fiskeriafgifter. I 1991 blev vedtaget en afgift for rejefiskeriet, som fortsat er Grønlands økonomisk vigtigste fiskeri. Siden er der også blevet indført afgifter for hellefisk (2013), de pelagiske arter makrel, sild og lodde (2014) samt for torsk, kuller, sej og rødfisk (2017). I dag opkræves en afgift på 18,4 pct. af omsætningen i reje- og hellefisk-fiskeriet. Provenuet fra fiskeriafgifterne for rejer og hellefisk er vokset mærkbart siden 2010, og det samlede provenu fra fiskeriafgifter udgjorde i 2020 ca. 400 mio. DDK svarerende til ca. 1,9 pct. af Grønlands BNP. I perioden 2015-2019 udgjorde provenuet mellem 31 og 41,3 pct. af selvstyrets offentlige indtægter, eksklusive bloktilskud (se Fiskerikommissionens_betaenkning.pdf (ku.dk).

Færøerne har tidligere udbudt en del af de pelagiske kvoter og kvoter for fisk i Barentshavet på en årlig auktion og ad denne vej opkrævet betaling for anvendelse af fiskeressourcen. Denne reguleringsmodel er nu afskaffet, og Færøerne anvender udelukkende årlige afgifter for de vigtigste fiskearter, herunder sild, makrel, blåhvilling og torsk i Barentshavet. Baggrunden for indførelsen af fiskeriafgifter i 2011 var den såkaldte "makrelstrid", hvor Færøerne tredoblede sin andel af den samlede makrelkvote i Nordatlanten. Afgifternes størrelse justeres årligt på baggrund af prisudviklingen. Siden 2011 har indtægterne fra fiskeafgifterne været stødt stigende, og det overvejes også løbende, om flere fiskearter skal omfattes af afgifter. Det årlige provenu fra fiskeriafgifter udgør nu omkring 400 mio. DDK svarende til ca. 1,8 pct. af Færøernes BNP.

Island indførte i 1990 et forvaltningssystem for fiskeriet med omsættelige kvoter. I den forbindelse blev indført en (lav) licensafgift med henblik på at dække omkostningerne til halvdelen af driften af det islandske fiskeridirektorat, som står for kontrollen af fiskeriet. I takt med, at der blev skabt mere

95 Se fodnote 23

96 Andersen, J. L., & Andersen, P. (2018). Værdifastsættelse af kvoter i forbindelse med implementering af kvotekoncentrationsaftalen. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/193538782/IFRO_Udredning_2018_04.pdf.

rentabilitet i det islandske fiskeri, blev der introduceret et nyt system for fiskeriafgifter, hvis niveau blev hævet betragteligt i årene mellem 2009 og 2012. Det primære formål med afgiften var, at fiskerierhvervet skulle bidrage økonomisk til den offentlige forvaltning samt betale en rimelig andel for udnyttelsen af ressourcen til samfundet. I 2012 blev introduceret en særlig afgift for pelagiske og demersale bestande, som dog blev undtaget for mindre og gældsplagede virksomheder. Grundlaget for at udregne afgiften har været ændret flere gange, og i dag udregnes afgiften på baggrund af skattebasen for sektoren. Der fastsættes årligt afgifter for 29 arter, som opkræves efter landing af fangsten (og ikke som tidligere i begyndelsen af året). Provenuet fra afgiften har varieret noget i perioden mellem 2012 og 2022, men har i de fleste år ligget omkring 400 mio. DDK svarende til ca. 0,2 pct. af Islands BNP.

Norge har ikke indført ressourcerenteafgifter i større omfang for fangstsektoren, men i september 2022 fremlagde den norske regering et forslag til en ressourcerenteafgift for akvakultursektoren. Forslaget blev vedtaget i maj 2023 og indebærer en afgift på 25 pct. af afkastet for produktion af laks, ørred og regnbueørred. Indtil nu er kun en meget lille del af de uddelte licenser til akvakulturproduktion blevet udbudt på auktion. Akvakulturindustrien har betalt 7 mia. NKR (2019) for disse svarende til ca. 3 pct. af den estimerede værdi.

Hverken *Danmark* eller *andre EU-lande* har, så vidt Kommissionen er bekendt (i større omfang) indført egentlige ressourcerenteafgifter for fangstsektoren. I *Danmark* opkræves dog en promioeafgift af landingsværdien, som stiger progressivt med fartøjernes indtjening. Den højeste sats er 6 promioe. Midlerne administreres af Fiskeafgiftsfonden, som består af repræsentanter for fiskerierhvervets institutioner og anvendes til en række initiativer med henblik på at styrke fiskeriets udvikling, herunder finansiering af Yngre Fisker-ordningen. Provenuet fra promioeafgiften udgjorde i 2021 knapt 11,7 mio. DDK Som nævnt tidligere er der også indgået en politisk aftale om auktionering af nye fiskerimuligheder.

97 Skattestyrelsen. (19. december 2022). Afgiftssatser 1. Kvartal. Grønland. Hentet fra https://aka.gl/-/media/aka/erhverv/afgifter/fiskeriafgiftssatser/2023/afgiftssatser-1-kvt-2023-dk.xlsx?la=da&hash=827A003AF0451F-65F3866AF53BF12569
F.eks. opkræves p.t. en afgift på 1,23 DDK pr. kilo makrel i Færøerne
Samtale med repræsentant for Færøernes Fiskeriministerium.
Afgiften skulle være mindre end 0,2 pct. af fangstværdien for de enkelte fartøjer – se Gunnlaugsson, S. B., Agnarsson, S., & Kristofersson, D. (2018). Fishing for a fee: Resource rent taxation in Iceland's fisheries. Ocean & Coastal Management. doi:https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2018.06.001
Departementet for Finanser og Skatter samt Departementet for Fiskeri og Fangst i Grønland. (2017). Workshop om fiskeriafgifter i Vestnorden. Nordis Ministerråd. Hentet fra https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1197549/FULLTEXT02.pdf
Fangstværdi – variable omkostninger – faste omkostninger
Runólfsson, Þ. B. (17. marts 2023). Taxing the fisheries - Ráðstevna um tilfeingisgjald. Færøerne: University of Iceland, Faculty of Economics. Hentet fra https://www.landsbankin.fo/Files/Images/B%C3%BAskaparr%C3%A1%C3%BOi%C3%BO/R%C3%A1%C3%BOstevna%20um%20tilfeingisgjald/Fiskivinna%20-%20Birgir%20T%C3%B3r%20Run%C3%B3lfson.pdf
Der opkræves dog nogle afgifter i Norge på baggrund af fangstværdien til finansiering af fiskeriforskning og af eksportværdien til finansiering af markedsføringstiltag. F.eks. opkræves en afgift på 1,2 pct. omsætningen til forskning svarende til ca. 33,6 mio. NKR (2022).
Ullveit-Moe, K. H. (u.d.). Resource Rent Taxation in Norway. Hentet fra https://www.landsbankin.fo/Files/Images/B%C3%BAskaparr%C3%A1%C3%BOi%C3%BO/R%C3%A1%C3%BOstevna%20um%20tilfeingisgjald/Alivinna%20-%20Karen%20Helene%20Ullveit-Moe.pdf
Fiskeriafgiftsfonden. (u.d.). Hentet fra http://fiskeafgiftsfonden.fiskeriforening.dk/



Anvendelse af afgifter for brugsretten af samfundets naturressourcer kendes i en række andre sektoren end fiskeriet. Nedenfor i Boks 3.3.2 gives nogle danske.

Boks 3.3.2 Håndtering af ressourcerenten i lignende sektorer

Håndtering af ressourcerenten i lignende sektorer
Fastsættelsen af brugsrettens markedsværdi for en naturressource er ikke et specifikt problem for fiskeriet. I mange andre sektorer har man tilsvarende en problemstilling om værdifastsættelse af brugsret og adskillelse af brugsret og ejerskab til en naturressource.

Lignende sektorer i Danmark omfatter bl.a. dels udnyttelse af olieressourcerne under havbunden, dels brug af havarealer udlagt til energiformål. De ligner spørgsmålet om ressourcerente i fiskeriet på den måde, at der i alle tre tilfælde er tale om en naturressource, som har den almindelige danske borger, repræsenteret ved den danske stat, som ejer, og at alle tre tilfælde vedrører havet.

For såvel udnyttelsen af olieressourcerne under havbunden som for brugsretten til havarealer udlagt til energiformål anvendes udbud som et middel til en markedsbaseret fastsættelse af ressourcerentens værdi. For udnyttelsen af olieressourcerne under havbunden har dette fundet sted siden 1983, hvor de første udbudsrunder til koncessioner på dansk område blev gennemført. For brugen af havarealer til energiformål er disse rettigheder oprindeligt blevet tildelt uden betaling som en del af 'den åbne dørs politik', idet det oprindeligt blev set som en forudsætning for at etablere havvind, at der ikke oveni kom en betaling for brugsretten til havarealet. Imidlertid så EU Kommissionen i 2022 dette som et ulovligt statssubsidium til vindsektoren, og efterfølgende forberedes der nu et egentligt udbud.

For retten til at udnytte olie – og det forventes også at være tilfældet for et fremtidigt udbud om brugsretten til havarealer – er der tale om et udbud med tilbagefald, dvs., at den ret, man som vinder af udbuddet opnår, er tidsbegrænset. I en sådan tidsbegrænsning må bl.a. afskrivningstiden for den nødvendige fysiske investering tages i betragtning. Det er blevet politisk besluttet, at udvindingen af olie og gas i Nordsøen skal ophøre senest i 2050, men før denne aftale kunne der med de gældende udbudsrunder udvindes olie og gas i Nordsøen indtil 2052.

Et alternativ til en ressourceafgift i fiskeriet vil være, at staten sælger kvoteandele. Hvis staten er indehavere af kvoteandele, kan disse bortauktioneres og med betingelser, som sikrer, at kvotekoncentrationsregler, tekniske regler mv. overholdes, ligesom andre hensyn kan indgå i betingelserne. Herved vil provenuet blive statens del af ressourcerenten, der er knyttet til de solgte kvoteandele, samtidigt med at andre hensyn end alene maksimal ressourcerente kan tilgodeses.

3.4 Følgeerhvervenes økonomiske bæredygtighed og værdikæden i dansk fiskeri[98]

Følgeerhvervene ift. dansk fiskeri udgøres af bl.a. fiskefabrikker (forarbejdningsindustrien), fiskemelsfabrikker samt engros- og detailhandel. Hertil kommer akvakultursektoren, som bruger produkter fra vildtfangede fisk som foder og leverer fisk til videreforarbejdning og eller direkte salg.

Tabel 3.4.1 Økonomiske nøgletal i værdikæden for konsumfisk, 2020, antal og mio. DDK

	Firmaer (antal)	Omsætning (mio. kr.)	Overskud (mio. kr.)	Værditilvækst (mio. kr.)	Fuldtids-beskæftigelse (antal personer)
Fiskeri	485	2.210	446	1.631	646
Akvakultur	194	1.421	-32	275	491
Fiskefabrikker (forarbejdning):					
Laks og ørred	42	7.117	133	842	1.016
Torskefisk og fladfisk	8	3.226	12	297	398
Sild og makrel	7	1.475	65	360	396
Rejer og muslinger	12	1.078	402	588	196
Blandet forarbejdning	17	1.131	19	273	388
Fiskefabrikker, total	86	14.027	631	2.360	2.394
Fiskeengroshandel	226	20.985	393	1.549	1.817
Supermarkeder1	2.142	4.485	168	881	1.518
Fiskehandlere	173	852	59	237	589
Total	**3.306**	**43.980**	**1.665**	**6.933**	**7.455**

Kilder: Danmarks Statistik (2023d-f) og for fiskefabrikker, fiskeengroshandel og fiskehandlere en specialbestilling fra Danmarks Statistik i 2023.

98 Nielsen, M. (2023). Værdikæder for fisk i Danmark. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

I 2020 eksisterede der 86 konsumfiskefabrikker i Danmark, hvor omsætningen udgjorde 14 mia. DDK Produkterne omfatter bl.a. pakning af hel fisk, ferske og frosne fileter, røgede og marinerede fisk og færdigretter. Den største aktivitet ses i virksomheder, der forarbejder laks efterfulgt af firmaer, der forarbejder torsk og fladfisk. Konsumfiskeindustrien i høj grad afhængig af import af fisk fra en række lande, væsentligst Norge og Grønland. Det største overskud genereres blandt virksomheder, der forarbejder/sælger rejer og muslinger, mens værditilvæksten er størst i lakse- og ørredindustrien. Ud over konsumfiskefabrikker er der to fiskemelsfabrikker og to fiskefoderfabrikker i Danmark. Disse omsætter for ca. 5 mia. DDK og beskæftiger i omegnen af 470 personer. Omsætningen kan variere en del mellem årene afhængig af tilgængeligheden af industrifisk (tabel 3.4.2). Fiskemelsfabrikkerne havde i 2020 et underskud på 79 mio. DDK

Tabel 3.4.2 Økonomiske nøgletal i værdikæden for industrifisk, 2020, antal og mio. DDK

	Firmaer (antal)	Omsætning (mio. kr.)	Overskud (mio. kr.)	Værditilvækst (mio. kr.)	Fuldtids-beskæftigelse (antal personer)
Fiskeri	93	988	157	573	272
Fiskemelsfabrikker	5	3.372	-79	584	298
Fiskefoderfirmaer1	2	1.755	83	231	172
Total	**100**	**6.115**	**161**	**1.388**	**742**

Note: 1: Dataene inkluderer ansatte, ikke fuldtidsbeskæftigede i fiskefoderfirmaerne.

Kilder: Danmarks Statistik (2023d), for fiskemelsfabrikker en specialbestilling fra 2023 i Danmarks Statistik og for fiskefoderfirmaer BioMar A/S (2021) og Aller Aqua A/S (2021).



Der eksisterede 226 virksomheder inden for fiskeengroshandel i 2020. Dette inkluderer engroshandel med fisk, fiskeimportører, fiskeeksportører, fiskeauktioner og samlecentraler. Engrossektoren er i høj grad afhængig af import, og størstedelen af salget går til EU-markedet. Fiskeengroshandlen havde i 2020 en værditilvækst på lidt over 1,5 mia. DDK og et overskud på knap 400 mio.DDK (tabel 3.4.1).

Danmark er en væsentlig aktør på det globale marked for fiskeprodukter og indtager en plads på listen over verdens 10 største importører og eksportører af fisk. Eksporten og importen af konsumfiskeprodukter udgjorde i 2020 hhv. 20,8 mia. DDK og 16,7 mia. DDK Laks, rejer og hellefisk udgør de væsentligste både eksport- og importprodukter[99]. Hertil skal nævnes, at 2020 var et særligt år grundet corona, og at eksporten i 2022 udgjorde 34,1 mia. DDK[100].

Detailhandlen med fisk foregår både via supermarkeder og fiskehandlere. Der var lidt over 2.000 supermarkeder (med salg af fiske/fiskeprodukter) og 173 fiskehandlere. 84 pct. af salget af fisk sker fra supermarkeder og 16 pct. fra fiskehandlerne. Overskuddet var i 2020 på 168 mio. DDK, og værditilvæksten var 881 mio. DDK.

Der eksisterede 194 akvakulturanlæg i Danmark i 2020. Omsætningen udgjorde 1,4 mia. DDK og fuldtidsbeskæftigelsen 491 personer. Dambrug er vigtigst med en omsætning på 976 mio. DDK Antallet af traditionelle dambrug er faldende, mens antallet af anlæg med høj grad af recirkulering samt muslinge- og østersanlæg er stigende. Akvakultursektoren havde i 2020 et underskud på 32 mio. DDK, men en positiv værditilvækst på 275 mio. DDK.

Værdikæderne for konsumfisk og industrifisk er opsummeret i figur 3.4.1 og figur 3.4.2. Det ses, at den økonomiske aktivitet i de sekundære erhverv (engroshandel, fiskeindustri, supermarkeder og fiskehandlere) er betydeligt større end i det primære fiskeri og akvakultur tilsammen. De sekundære erhverv bidrog i 2020 med 73 pct. af værditilvæksten og 85 pct. af fuldtidsbeskæftigelsen. Som nævnt ses det også, at Danmark har en betydelig import og endnu større eksport af fisk og fiskeprodukter, og at hovedparten af fabrikkernes råvarer er importeret.

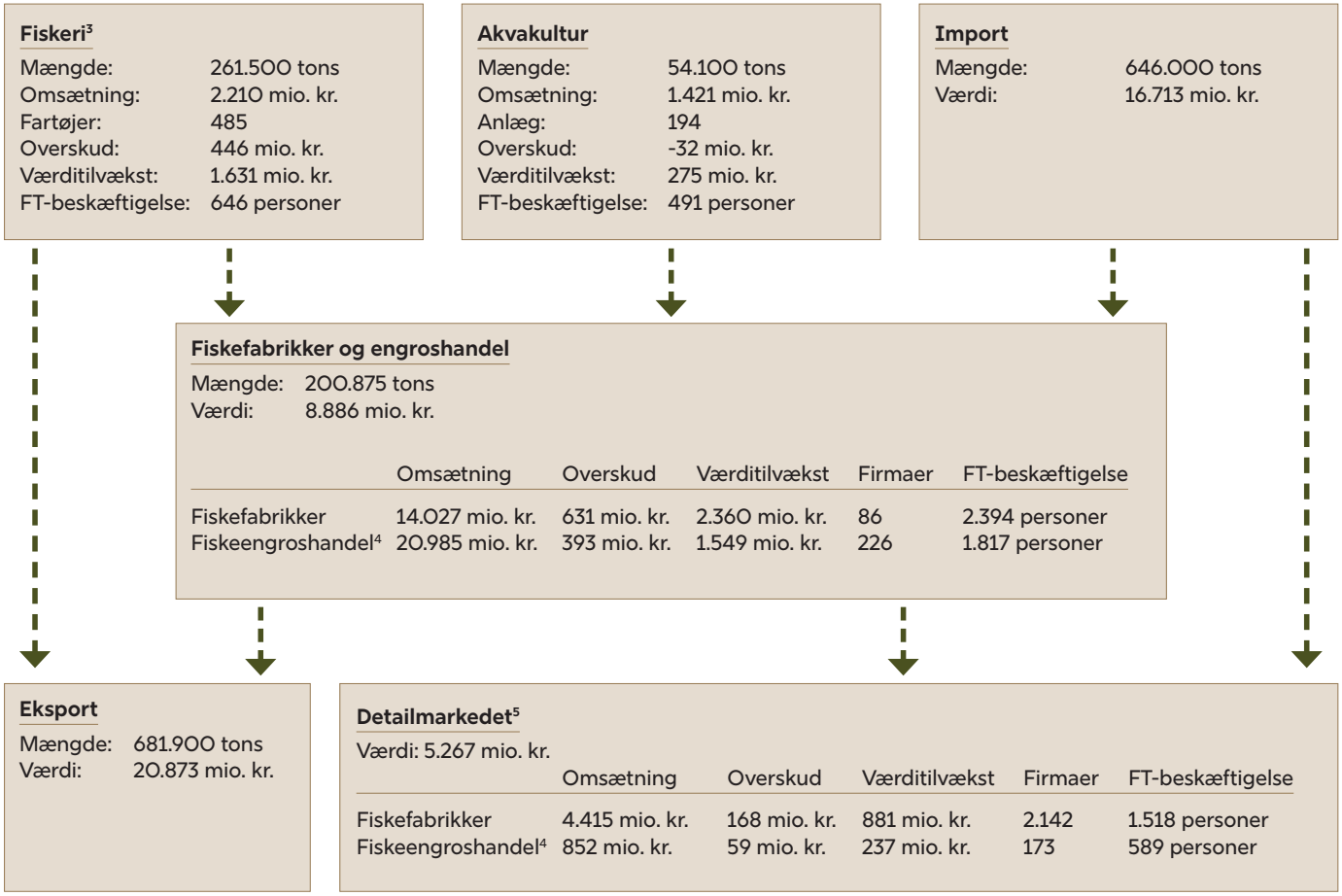




99 Nielsen, M. (2023). Værdikæder for fisk i Danmark. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

100 Dansk Fiskeindustris økonomiske fodaftryk, DSA, juni 2023

Figur 3.4.1 Værdikæden for konsumfisk i Danmark, 2020, handlet vægt

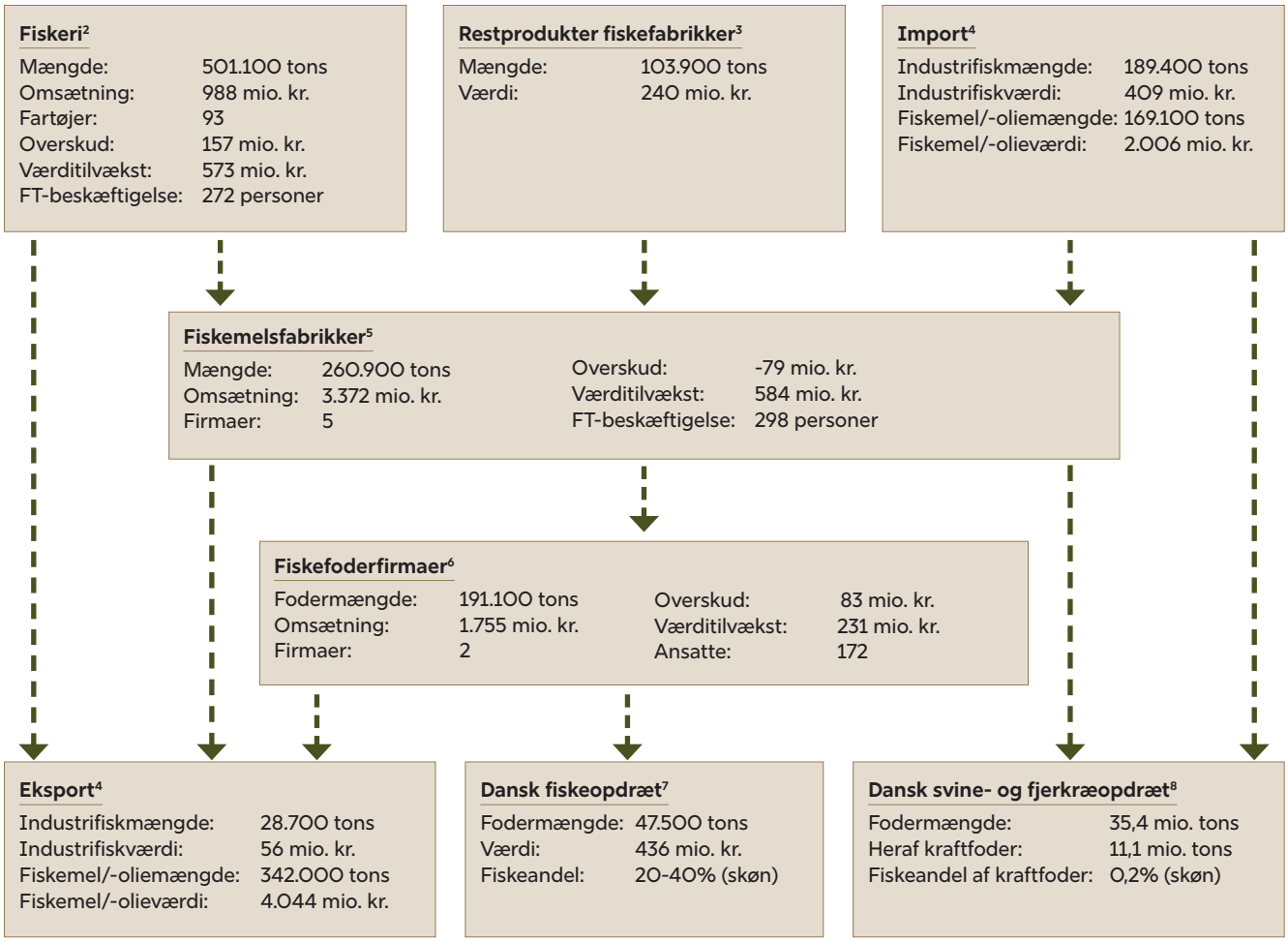


Kilde: Nielsen, M. (2023) [101]

Fiskemel og fiskefoderfabrikkerne anvender industrifisk fra dansk fiskeri som primært input, suppleret med import fra bl.a. Sverige samt restprodukter fra konsumindustrien. Fiskemel- og olie sælges hovedsageligt til virksomheder, som producerer foder til akvakultur, ligesom en andel går til eksport. Fiskemel- og olie sælges også til iblanding i foder til smågrise og fjerkræ i Danmark. Sammenlignet med kæden for konsumfisk har den danske fangstsektor langt større relativ betydning for produktionen af fiskemel/olie.

101 Nielsen, M. (2023). Værdikæder for fisk i Danmark. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

Figur 3.4.2 Værdikæden for industrifisk, fiskemel og fiskeolie i Danmark, 2020, handlet vægt



Kilde: IFRO (2023)[102]

102 Nielsen, M. (2023). Værdikæder for fisk i Danmark. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

3.5 Fiskeriets bidrag til samfundsøkonomien og beskæftigelsen

I dette afsnit opsummeres fiskeriets samlede og regionale bidrag til den danske samfundsøkonomi og beskæftigelse. Afsnittet bygger på en analyse udarbejdet af Center for Regional- og Turismeforskning (CRT)[103]. I analysen defineres den samlede fiskerisektor som summen af hhv. fiskeriet, fiskeindustrien og den fiskerirelaterede del af engros- og detailhandlen. Det skal bemærkes, at nogle af tallene for f.eks. beskæftigelse og værditilvækst afviger fra, hvad der fremgår af de forrige afsnit. Det skyldes forskelle i opgørelsesmetoder, men af hensyn til at kunne belyse fiskeriets betydning på regionalt niveau anvendes CRT's tal i dette afsnit.

Den samlede fiskerisektor

I 2021 var fiskerisektorens samlede produktionsværdi 26,6 mia. DDK og den direkte beskæftigelse på 8.240 personer, såfremt der *ikke* medregnes indirekte og inducerede effekter (se nedenfor). Både produktionsværdi og beskæftigelse er steget beskedent siden 2016 (hhv. 4,6 pct. og 0,8 pct.), men i samme periode har bruttoværditilvæksten været faldende (30 pct.), og erhvervets evne til at skabe værdi er således faldet trods en mindre stigning i omsætning og beskæftigelse. Dog er beskæftigelsen faldet på Bornholm, i Nordsjælland og Østsjælland, hvilket må antages at have sammenhæng til udviklingen i fiskeriet i Østersøen. Det ses, at regionerne Nordjylland, Sydjylland og Vestjylland generelt står for langt størstedelen af både den samlede produktionsværdi (87 pct.), beskæftigelse (72 pct.) og værditilvækst (81 pct.). Nordjylland er den enkelt region, hvor fiskeriet har størst betydning, idet over halvdelen af den samlede produktionsværdi genereres i denne landsdel. Fiskerisektorens andel af den samlede værdiskabelse (tabel 17 i rapporten) er højst i Nordjylland (1,5 pct.) efterfulgt af Bornholm (1,3 pct.). For begge landsdele er der tale om et fald ift. 2016. I de øvrige landsdele er fiskerisektorens andel af den samlede værdiskabelse tæt på nul. I Nordjylland udgør de beskæftigede i fiskerisektoren 1,2 pct. af den samlede beskæftigelse – for hele landet er det tilsvarende tal 0,3 pct.

103 Hedetoft, A., Lindahl, J., & Lindahl, J. (2023). Fiskeriets regionaløkonomiske betydning. Center for Regional- og Turismeforskning.

Tabel 3.5.1 Antal beskæftigede, den samlede fiskerisektor

Antal beskæftigede	Fiskerisektorens samlede direkte betydning					
Landsdel	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bornholm	220	245	235	225	185	180
Fyn	385	390	450	400	405	405
København by	250	295	295	245	240	245
Københavns omegn	105	115	105	165	160	165
Nordjylland	3.245	3.645	3.765	3.855	3.545	3.550
Nordsjælland	420	425	405	345	325	335
Sydjylland	1.260	1.415	1.360	1.320	1.260	1.260
Vest- og Sydsjælland	370	355	385	375	370	365
Vestjylland	1.285	1.375	1.270	1.200	1.150	1.140
Østjylland	565	520	470	465	530	535
Østsjælland	70	80	85	80	70	65
Total	**8.175**	**8.870**	**8.825**	**8.670**	**8.235**	**8.240**

Tabel 3.5.2 Produktionsværdi, den samlede fiskerisektor

Produktion (i mio. kr. - løbende priser)	Fiskerisektorens samlede direkte betydning					
Landsdel	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bornholm	720	880	800	1.030	920	890
Fyn	470	630	580	540	550	570
København by	250	220	230	270	240	270
Københavns omegn	90	110	170	210	150	160
Nordjylland	13.570	13.970	13.630	13.300	14.190	14.250
Nordsjælland	500	500	540	650	500	550
Sydjylland	4.650	5.050	5.190	4.660	5.210	5.350
Vest- og Sydsjælland	320	370	360	370	400	410
Vestjylland	3.750	3.460	4.010	3.710	3.480	3.410
Østjylland	990	910	740	760	650	670
Østsjælland	80	70	80	100	50	50
Total	**25.390**	**26.170**	**26.320**	**25.590**	**26.340**	**26.570**



3.5.3 Bruttoværditilvækst, den samlede fiskerisektor

BVT (i mio. kr. - løbende priser)	Fiskerisektorens samlede direkte betydning					
Landsdel	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bornholm	220	350	210	210	180	130
Fyn	150	170	160	150	160	150
København by	90	120	110	100	80	90
Københavns omegn	40	40	60	90	70	80
Nordjylland	2.810	3.560	3.380	3.010	3.070	2.640
Nordsjælland	260	180	190	170	150	160
Sydjylland	1.070	1.200	950	700	600	510
Vest- og Sydsjælland	100	120	140	120	130	130
Vestjylland	1.290	840	1.090	720	600	460
Østjylland	270	220	110	90	100	90
Østsjælland	40	30	40	40	20	20
Total	**6.330**	**6.830**	**6.450**	**5.400**	**5.160**	**4.450**

Fiskeriet

Fiskeriets produktionsværdi er faldet med godt 18 pct. på landsplan mellem 2016 og 2021 og udgjorde i 2021 4,2 mia. DDK[104]. Størst har faldet været i Øst- og Sydjylland (40 – 45 pct.). Endnu mere udtalt er udviklingen i værditilvæksten, som i alt er faldet med 49 pct. i perioden – mest markant i Øst- og Sydjylland (137 pct.), og der er opstået negativ værditilvækst i begge landsdele. Beskæftigelsen har været nogenlunde stabil og lå i 2021 på 2.240 personer (mod 2.415 personer i 2016). I Nordjylland og Østjylland er antal beskæftigede steget siden 2016, mens de er faldet i de øvrige landsdele.

Fiskeindustrien

Den samlede produktionsværdi er steget med 9,8 pct. mellem 2016 og 2021 på landsplan og udgjorde i 2021 14,6 mia. DDK Stigningen har været kraftigst i Nordjylland (18 pct.). I samme periode er bruttoværditilvæksten faldet med 1.210 mio. DDK svarende til et fald på ca. 58 pct. Det er stort set i alle landsdele, at der har været tale om et fald. Fiskeindustrien beskæftigede i 2021 2.770 personer, og antallet har været relativt stabilt perioden igennem.

104 Må ikke forveksles med landingsværdi, da analysen også medtager akvakulturproduktion.

Fiskerirelateret engros- og detailhandel [105]
Både produktionsværdi og beskæftigelse er steget i perioden. Der var i 2021 3.235 beskæftigede i engros og detailhandlen, og produktionsværdien udgjorde lidt over 7,7 mia. DDK I Sydjylland er produktionsværdien næsten tredoblet i perioden. I modsætning til det primære fiskeri og fiskeindustrien er bruttoværditilvæksten i engros- og detailhandlen steget fra 1,6 mia. i 2016 til knap 2,2 mia. DDK i 2021. (40 pct.). Udviklingen er særlig markant i Nordjylland, hvor bruttoværditilvæksten næsten er fordoblet til trods for et fald i produktionsværdien.

Indirekte og inducerede effekter
I analysen beregnes også den samlede betydning af fiskerisektoren, når der tages højde for indirekte effekter (sektorens køb af varer og tjeneste hos underleverandører) og inducerede effekter (den økonomiske effekt når de beskæftigede i fiskerisektoren og underleverandører anvender en del af deres indkomst i Danmark). Resultatet heraf fremgår af tabel 3.5.4. Medtages disse effekter, giver fiskerisektoren anledning til en samlet bruttoværdiskabelse på 11,23 mia. DDK og en beskæftigelse på 18.720 personer. Det er fortsat i landsdelene Nordjylland, Vestjylland og Sydjylland, hvor fiskeriet har absolut størst betydning.

Tabel 3.5.4 Den samlede effekt af aktiviteten i den samlede fiskerisektor

	Mio. kroner		Antal beskæftigede	Mio. kroner
Landsdel	Produktion - Total effekt	BVT - Total effekt	Beskæftigelse - Total effekt	Skatter i alt - Total effekt (i mio. kr.)
Bornholm	1.560	435	685	165
Fyn	945	270	620	115
København by	440	140	390	75
Københavns omegn	250	110	235	40
Nordjylland	24.340	6.095	8.560	2.115
Nordsjælland	880	255	485	95
Sydjylland	10.080	1.960	3.475	905
Vest- og Sydsjælland	760	305	610	120
Vestjylland	5.875	1.380	2.695	650
Østjylland	1.195	250	865	140
Østsjælland	**100**	**40**	**110**	**20**
Total	46.425	11.230	18.720	4.445

105 Omfatter engroshandel med fisk og fiskeprodukter, fiskeforretninger og fiskeauktioner (men ikke supermarkedssalg af fisk).

Fiskeriets betydning for turismen

I analysen overvejes det også, i hvilken udstrækning fiskeriet har betydning for turismen ud fra ræsonnementet, at en levende fiskerihavn sandsynligvis kan medvirke til at øge attraktiviteten af et givet område. Dette spørgsmål er undersøgt nærmere i en rapport udgivet af Nordisk Råd[106], hvor det på baggrund af et studie konkluderes, at der er en sammenhæng mellem fiskeriaktivitet og turisme. Konkret finder studiet en positiv sammenhæng mellem antallet af fiskebåde, som lander fangst i et kystområde og antal overnatninger (hoteller, hostels, campingpladser og sommerhuse og antal fiskefartøjer hjemmehørende i et kystområde og antal overnatninger (1 pct. stigning i antal fiskerbåde medfører 0,113 pct. stigning i antal overnatninger)). Effekten er størst for sidstnævnte, hvilket tyder på, at det, at der er fiskefartøjer tilknyttet en specifik havn har større betydning for turismen, end at der bliver landet fisk i havnen.

106 Waldo, S., Aanesen, M., Ahi, C., Andersson, A., Blomquist, J., Lankia, T., Pokki, H. (2023). Interactions between Fisheries and Tourism in the Nordic Countries. Nordic Council of Ministers. doi:http://dx.doi.org/10.6027/temanord2023-518

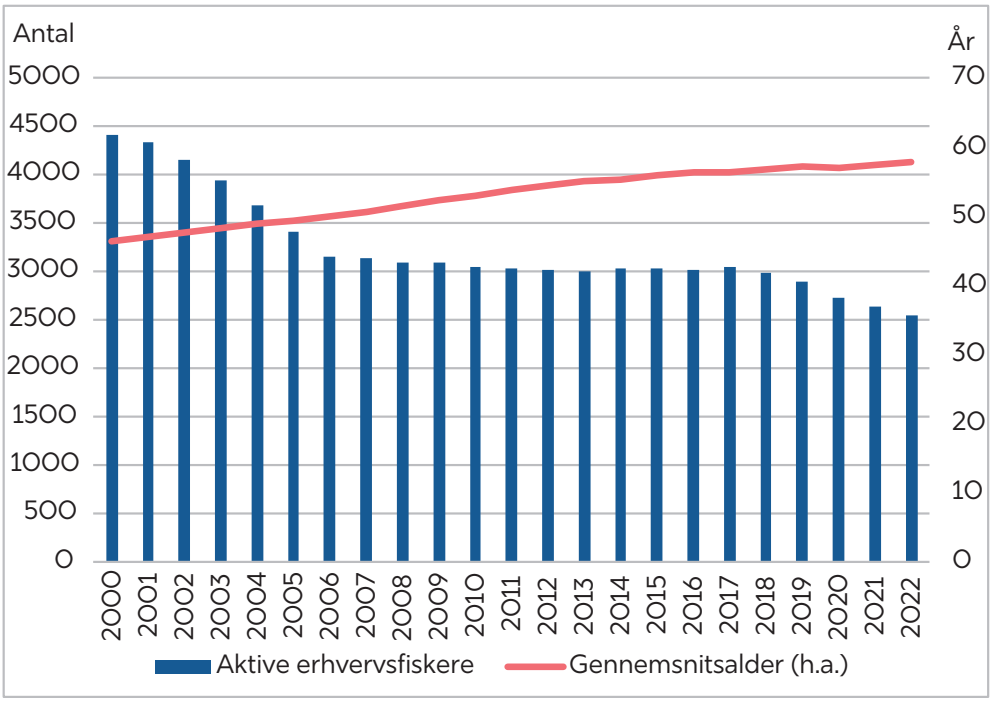


3.6 Tilgangen og afgangen af nye fiskere

I 2022 var der omkring 2.500 erhvervsfiskere i Danmark. Siden 2000 er antallet af erhvervsfiskere faldet med 42 pct. Faldet har været mest udtalt i perioden 2000-2006 og mellem 2018 og 2022. I samme periode er gennemsnitsalderen for erhvervsfiskere steget fra 46 år til 58 år (se figur 3.6.1).

Omkring halvdelen af erhvervsfiskere i 2022 er ca. 60 år eller ældre[107], og sammenholdes dette med forholdet mellem afgåede og nye erhvervsfiskere i de senere år samt folkepensionsalderen[108], må det forventes, at antallet af erhvervsfiskere vil falde markant i de kommende år, medmindre at tilgangen af nye fiskere vil blive væsentligt øget.

Figur 3.6.1 Udviklingen i antal erhvervsfiskere og gennemsnitsalder 2000-2022



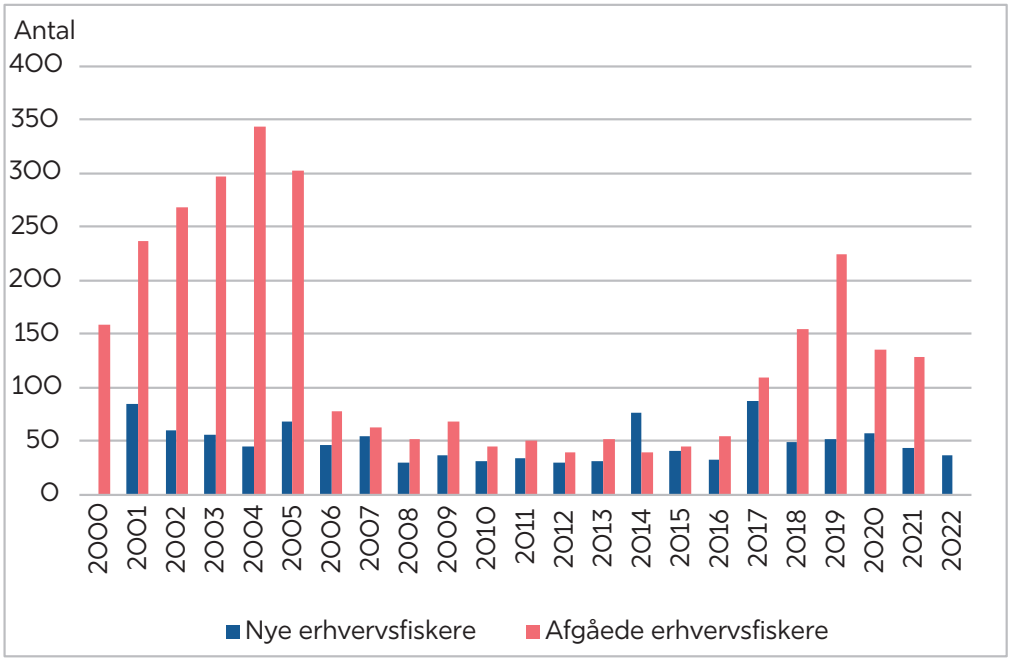
Kilde: Fiskeristyrelsen

At antallet af erhvervsfiskere er faldet, skyldes, at antallet af afgåede fiskere har været betydeligt højere end tilgangen af nye fiskere i de fleste år i perioden. Særligt i begyndelsen og slutningen af perioden har afgangen fra fiskeriet været markant højere end tilgangen af nye fiskere. Alene i 2021 var afgangen fra fiskeriet næsten tre gange så høj som tilgangen (se figur 3.6.2).

107 Se bilag 6

108 Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (2023). Folkepensionsalderen nu og fremover. Hentet fra: https://star.dk/ydelser/pension-og-efterloen/folkepension-tidlig-pension-foertidspension-og-seniorpension/folkepension/folkepensionsalderen-nu-og-fremover/

2000-2022



Kilde: Fiskeristyrelsen

Figur 3.6.2 antal nye og afgående erhvervsfiskere

3.7 Miljømæssige rammer for fiskeriet og rammer for arealplanlægningen på havet

De miljøpolitiske rammer for dansk fiskeri og rammerne for arealplanlægning på havet er fastsat i både internationalt og nationalt regi. De er b.la. forankret i EU's fælles fiskeripolitik, og det er i den forbindelse relevant at bemærke, at EU har forpligtet sig til en række internationale aftaler og konventioner, som fastsætter, at EU's fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne i EU er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt. Dertil skal politikken sikre, at aktiviteterne forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med målene om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele. Endeligt skal aktiviteterne bidrage til fødevareforsyningssikkerheden. Bæredygtighed skal baseres på den bedste foreliggende videnskabelig rådgivning og forsigtighedsprincippet[109]. De relevante internationale aftaler og konventioner indbefatter FN's havretskonvention, FN's Rio deklaration, FAO's retningslinjer for bæredygtigt fiskeri og for anvendelse af forsigtighedsprincippet, FN's Biodiversitets-konvention, erklæringerne fra Verdenstopmødet om Bæredygtig Udvikling i Johannesburg 2002 og FN's verdensmål for bæredygtig udvikling fra 2015. Ift. de miljøpolitiske rammer kommer hertil, hvad der følger af centrale EU-direktiver, herunder Direktivet om maritim fysisk planlægning (DMFP), Havstrategidirektivet (HSD), Habitatdirektivet (HD) og Fuglebeskyttelsesdirektivet (FBD) (Natura 2000-direktiverne) og Vandrammedirektivet (VRD) – alle direktiver som Danmark har implementeret i dansk lovgivning. Hertil kommer EU's Biodiversitetsstrategi for 2023. Dertil ligger nationale bestemmelser og målsætninger om anvendelsen af havets areal, havets ressourcer og beskyttelse af havområderne og klimaet.

Både i EU-lovgivningen og national dansk lovgivning er der fastsat konkrete regler for fiskeriet med henblik på at beskytte miljø og natur. Det er eksempelvis regler om anvendelse af akustiske alarmer i garnfiskeri for at undgå uønskede bifangster af marsvin, eller regler om forbud mod fiskeri med bundslæbende redskaber på naturtypen "1170 Stenrev" i Natura 2000 områderne.

109 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik (Grundforordningen). (artikel 2;1. 3;c, og 2;2) (2013). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj

Det statslige mærke Naturskånsom understøtter det naturskånsomme fiskeri.
I 2021 præsenterede EU-Kommissionen *EU's Biodiversitetsstrategi for 2030*[110] (BDS2030) som et centralt element i *Den europæiske grønne pagt*[111]. EU har med Biodiversitetsstrategien blandt andet fastlagt mål for beskyttelse af havnaturen og biodiversiteten. Målene er ikke gældende for hver enkelt medlemsstat, men skal opfyldes på EU-niveau. Danmark og de øvrige EU-lande har politisk tilsluttet sig EU's målsætninger i Biodiversitetsstrategien for 2030. Endvidere har EU-Kommissionen i 2022 fremsat et forslag til Forordning om Naturgenopretning (FNG) med baggrund i EU's Biodiversitetsstrategi for 2030. Forslaget er endnu ikke endeligt vedtaget.

Fiskeriets påvirkning af økosystemer og havmiljøets påvirkninger af fiskeriets ressourcegrundlag er beskrevet i afsnit 4.3.1 og 4.3.2.

3.7.1 Danmarks Havplan – udmøntning af direktiv om rammerne for maritim fysisk planlægning

Danmarks Havplan udmønter EU's direktiv om rammerne for Maritim fysisk planlægning[112], og rammerne er fastlagt i lov om maritim fysisk planlægning[113]. Havplanen er således alene en implementering af en opdeling af havet i en række områder hvor forskellige regler gælder. Reglerne angår især hvilken form for anvendelse, der kan tillades eller ikke tillades i de forskellige områder. Havplanen omfatter derimod ikke de elementer af havet, som bevæger sig rundt i mediet som f.eks. opløste stoffer i vandet som f.eks. næringssalte, eller organismer som bevæger sig rundt i havet. Første udkast til havplanen var i høring fra 30. marts 2021 til 30. september 2021 og har haft midlertidig retsvirkning i to år efter høringsfristen, og bekendtgørelse herom blev udstedt 29. september 2023. Havplanen kan ses på havplan.dk. Den 7. juni 2023 blev der vedtaget en politisk aftale om havplanen mellem alle Folketingets partier[114].

Havplanen sætter de overordnede planlægningsmæssige rammer for energisektoren til søs, søtransport, transportinfrastruktur, fiskeri og akvakultur, indvinding af råstoffer på havet og den stedbundne bevarelse, beskyttelse og forbedring af havmiljøet. Offentlige myndigheder må ikke meddele tilladel-

110 Europa-Kommissionen. (U.å). Biodiversity strategy for 2030. Hentet fra: https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_da

111 Europa-Kommissionen. (U.å.). Den europæiske grønne pagt. Hentet fra: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_da

112 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/89/EU af 23. juli 2014 om rammerne for maritim fysisk planlægning. (2014). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089

113 Bekendtgørelse af lov om maritim fysisk planlægning - LBK nr 400 af 06/04/2020. (2020). Erhvervsministeriet. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/400

114 Aftale om Danmarks Havplan af 7. juni 2023. (2023). Hentet fra https://em.dk/Media/638314155637865872/aftaletekst-danmarks-havplan.pdf



ser til anlæg og aktiviteter, der er i strid med havplanens bestemmelser. Havplanen udstedes som bekendtgørelse om Danmarks havplan. Udstedelse af havplanen giver ikke nogen ret til at få en tilladelse inden for relevante områder, men planen angiver de fysiske/arealmæssige rammer inden for hvilke, offentlige myndigheder kan meddele tilladelser efter relevant sektorlovgivning.

Det danske havområde opdeles i Havplanen i:

- Udviklingszoner (Havbrug, Kultur- og omplantningszoner til produktion af skaldyr, opdræt i af skaldyr i vandsøjlen, CO_2 lagring, vedvarende energi og energiøer, konkrete transportinfrastrukturprojekter, råstofindvinding)
- Natur- og miljøbeskyttelseszoner
- Sejladskorridorer
- Kabelkorridorer til vedvarende energi
- Konkrete transitrørledninger
- Generel anvendelseszone
- Beskyttelsesforanstaltninger for luftfart
- Kompensationsafgravninger
- Konkrete landindvindingsprojekter

Det fremgår af Bekendtgørelse af lov om maritim fysisk planlægning at gennemførelse af havplanlægningen skal tage hensyn til "økonomiske, sociale og miljømæssige forhold samt sikkerhedsaspekter for at støtte en bæredygtig udvikling og vækst i den maritime sektor under anvendelse af en økosystembaseret tilgang og for at fremme sameksistensen af forskellige relevante aktiviteter og anvendelser".

Havplanen har ikke tænkt fiskeriet ind i udviklingen af en økosystembaseret forvaltningstilgang, idet Havplanen ikke udlægger områder til fiskeri, og fiskeri kan derfor foregå overalt, hvor fiskeriet ikke er underlagt områdespecifikke restriktioner, f.eks. i beskyttede områder, som følge af anden lovgivning. Fiskeriet kan endvidere blive begrænset af f.eks. etablering af vindmølleanlæg, kabler, rørledninger og råstofindvinding m.v. Endvidere er der ikke indtænkt områder, der kan sikre genopretning og bevarelse af kommercielt udnyttede bestande og disses fødefisk, og herunder beskyttelse af essentielle habitatområder for fisk.

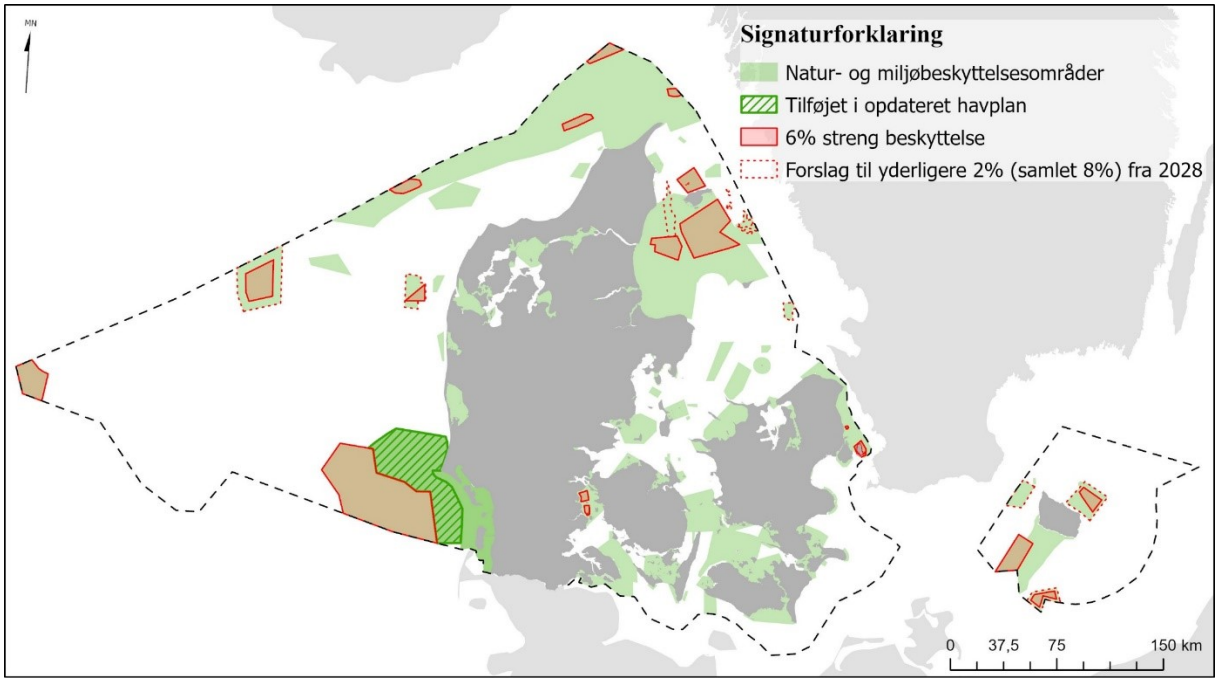
Opdateringen af havplanen skal ifølge aftalen om havplanen af 7. juni 2023 bl.a. håndtere ønsket om at udlægge supplerende områder til vedvarende energi og strengt beskyttede marine områder. Det fremgår af aftalen, at der med den nye havplan skal ske en forøgelse fra ca. 4 pct. til 6 pct. af det danske havareal til strengt beskyttede havstrategiområder



(Kort 3.7.1). Med havplanen udlægges og udpeges i alt mere end 30 pct. beskyttet natur. Det fremgår endvidere, at der skal ske en fordobling af udlægget i havplanen til vedvarende energi og energiøer fra ca. 15 pct. i den gældende havplan til ca. 30 pct. af havarealet. Øget naturbeskyttelse på havet skal ske ved, at der med havplanen udlægges og udpeges i alt mere end 30 pct. beskyttet natur og ved gradvist at øge andelen af strengt beskyttede områder på havet fra ca. 4 pct. af havarealet i den gældende havplan til 8 pct. i 2028 og 10 pct. af havarealet i 2030. Udpegningen af de strengt beskyttede områder, hvor blandt andet alt fiskeri (med undtagelse af visse former for rekreativt fiskeri) er forbudt, skal ske i dialog med interessenterne og ud fra følgende betragtninger:

- Indeholder elementer af relevante og beskyttelsesværdige naturværdier, jf. Havstrategidirektivet og EU's Biodiversitetsstrategi.
- Bidrager til et økologisk sammenhængende og repræsentativt netværk af beskyttede havområder, der i tilstrækkelig grad dækker diversiteten af havets arter og naturtyper, jf. Havstrategidirektivet,
- Opnår en tilstrækkelig robusthed, forstået således, at områderne har en vis størrelse eller ligger som kerneområder inden for et allerede beskyttet område.
- Udpegningen af de yderligere strengt beskyttede områder vil endvidere ske under hensyntagen til vigtige fiskepladser.

Kort 3.7.1 Natur- og miljøbeskyttelsesområder, herunder streng beskyttede områder



Kilde: Aftale om Danmarks Havplan[115]

115 Aftale om Danmarks Havplan af 7. juni 2023. (2023). Hentet fra https://em.dk/Media/638314155637865872/aftale-tekst-danmarks-havplan.pdf

Havplanen skal ifølge aftalen så vidt muligt understøtte sameksistens mellem forskellige aktiviteter på havet, bl.a. vedvarende energi, fiskeri og naturhensyn. Det skal ifølge aftalen undersøges, hvordan der kan ske en ny, fokuseret anvendelse af data, for at styrke havplanlægningen fremover, således at den har en økosystembaseret tilgang.

Den opdaterede havplan er miljøvurderet og sendt i offentlig høring den 27. november 2023. Herefter udstedes en ny havplansbekendtgørelse. Den opdaterede havplan har retsvirkning fra, at havplanstillægget sendes i høring. Havplanen er derefter gældende i 10 år. Det er planlagt, at der løbende kan vedtages ændringer og opdateringer for at nå det fastsatte mål.

3.7.2 Havstrategidirektivet

EU's Havstrategidirektiv er implementeret i Lov om havstrategi, jf. lovbekendtgørelse nr. 117 af 26. januar 2017. Direktivet og loven har til formål at fastholde eller etablere god miljøtilstand (Good Environmental State, GES) i havet senest i 2020. Havstrategidirektivet forpligter EU's medlemsstater til at udarbejde havstrategier med det formål at træffe de fornødne foranstaltninger til at opnå eller opretholde GES senest i 2020, samtidig med at bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer muliggøres. Dette mål skal opnås ved, at hvert land udarbejder en havstrategi bestående af tre dele; en basisanalyse, et overvågningsprogram og et indsatsprogram, der revideres hvert 6. år. Miljøtilstanden vurderes ud fra 11 deskriptorer, som er oplistet herunder. Danmark har endnu ikke opnået god miljøtilstand i alle havområder. I indsatsprogrammet skal medlemsstaterne tilrettelægge de nationale og internationale indsatser, der er nødvendige for at opnå god miljøtilstand under hensyntagen til bæredygtig udvikling og sociale og økonomiske konsekvenser.

I indsatsprogrammet skal medlemsstaterne tilrettelægge de indsatser, der er nødvendige for at opnå en god miljøtilstand under hensyntagen til bæredygtig udvikling og sociale og økonomiske konsekvenser. Indsatsprogrammet indeholder konkrete tiltag på



baggrund af de fastlagte miljømål, som både kan være eksisterende indsatser og nye indsatser.

Myndighederne skal f.eks. som led i behandlingen af en miljøgodkendelse sikre, at etablering eller udvidelse af aktiviteter vil respektere de miljømål og indsatsprogrammer, der er fastlagt i henhold til Lov om havstrategi, herunder bl.a. miljømål for påvirkning af biodiversitet, befiskede populationer, fødenet og havbundens integritet. Sidstnævnte omfatter bl.a. miljømål for alle havbundens habitater og tilknyttede flora og fauna.

Omdrejningspunktet i Havstrategidirektivet er 11 såkaldte kvalitative deskriptorer. De 11 deskriptorer lyder således:

D1. Biodiversitet.
D2. Ikke-hjemmehørende arter.
D3. Erhvervsmæssigt udnyttede fiskebestande
D4. Havets fødenet.
D5. Eutrofiering.
D6. Havbundens integritet.
D7. Hydrografiske ændringer.
D8. Forurenende stoffer.
D9. Forurenende stoffer i fisk og skaldyr til konsum.
D10. Marint affald.
D11. Undervandsstøj

De 11 deskriptorer er er emner eller faktorer, der beskriver væsentlige karakteristika for påvirkninger af havet og dets tilstand. Det er særligt deskriptorerne D1 – Biodiversitet, D3 – erhvervsmæssigt udnyttede bestande, D4 – havets fødenet, D5 - Eutrofiering og D6 – Havbundens integritet, som er relevante ift. fiskeriforvaltningen, og som kan påvirke fiskerimulighederne. Disse er nærmere beskrevet i Boks 3.7.1.

Boks 3.7.1 Udvalgte Havstrategi-deskriptorer af særlig betydning for den nuværende fiskeriforvaltning, og som kan påvirke fiskerimulighederne

D1 - Biodiversitet
Ift. biodiversitet fokuser Danmarks Havstrategi II på havbundens habitater og tilknyttede planter og dyr, fisk, fugle, pattedyr. Formålet med deskriptor 1 er at sikre, at biodiversiteten opretholdes. For havets forskellige dyrearter vil det sige, at udbredelsen og tætheden af dyrene skal svare til de fremherskende fysiske, geografiske og klimatiske forhold, der er i havmiljøet[116].

D3 – Erhvervsmæssigt udnyttede bestande
Ift. deskriptor 3 fokuserer Danmarks Havstrategi II på fiskeridødelighed på erhvervsmæssigt udnyttede fiskebestande. Ift. deskriptor 3 defineres god miljøtilstand ved, at populationerne af alle fiske- og skaldyrarter, der udnyttes erhvervsmæssigt, ligger inden for sikre biologiske grænser og udviser en alders- og størrelsesfordeling, der er betegnende for en sund bestand.

D4 -Havets fødenet
Ift. havets fødenet fokuserer Danmarks Havstrategi II på føderelationerne mellem alle organismerne i havet, og god miljøtilstand er, når alle kendte elementer i havets fødenet er til stede og forekommer med normal tæthed og diversitet samt er på niveauer, som sikrer stabil artstæthed og opretholdelse af arternes fulde reproduktionsevne. De negative konsekvenser af denne påvirkning kan resultere i tab af individer, som kan medføre ubalancer i fødenettet.

116 Miljø- og Fødevareministeriet. (2019). Danmarks Havstrategi II Første del. Hentet fra https://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/MFVM/Natur/Havstrategi/HSII_foerste_del_-_endelig_udgave.pdf

D5- Eutrofiering
En øget koncentration af næringsstofferne kvælstof og fosfor i havmiljøet kan forårsage øget algevækst. Øget algevækst kan føre til iltsvind og dermed have en direkte negativ effekt på fisks overlevelse ift dårlige iltforhold i vandsøjlen og på havbunden. Iltsvind og dårlige lysforhold i vandet kan derudover forringe forholdene for bundplanter, fisk og andre dyr. Som følge heraf kan fødegrundlaget for fisk reduceres, og vækstforhold for fisk forringes.

D6 – Havbundens integritet
Ift. deskriptor 6 defineres god miljøtilstand ved, at havbundens integritet er på et niveau, hvor økosystemernes struktur og funktioner bevares, og havbundens naturlige biodiversitet er opretholdt, og udstrækning af negative effekter og tab pr. bundhabitattype ikke overstiger tærskelværdier fastsat i EU.

Ud over ovennævnte faktorer kan *D8 Forurenende stoffer* have letale og subletale, dvs. dødelige og før-dødelige effekter på fisk. I en reel økosystembaseret forvaltning er alle deskriptorerne af betydning.

I Kattegat har Danmark som del af indsatsprogrammet i Danmarks Havstrategi 1 (2012-2018) udpeget 6 beskyttede områder, svarende til 7 pct. af den bløde havbund i Kattegat. I områderne er der forbud mod fiskeri med bundslæbende redskaber.



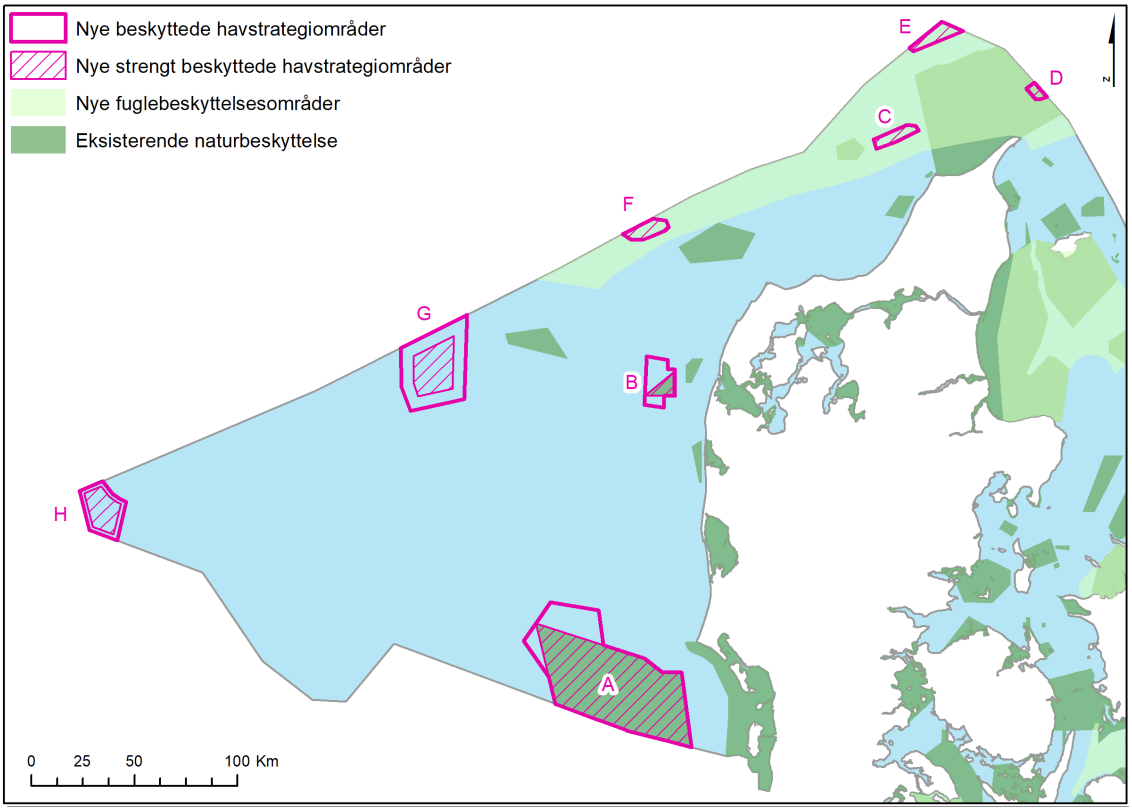
Kort 3.7.2 Havstrategiområder i Kattegat



Kilde: Danmarks Havstrategi – indsatsprogram (2017)

I Nordsøen er følgende områder udpeget under HSD's indsatsprogram, og der er indført beskyttelse af havbunden, herunder forbud mod bundslæbende redskaber.

Kort 3.7.3 Udpegning af beskyttede havstrategiområder i Nordsøen



Kilde: Udkast til udpegning af beskyttede havstrategiområder.pdf

Regeringen har foreslået en række nye beskyttede havområder i Nordsøen og Østersøen, svarende til godt 6 pct. af det samlede danske havareal. Beskyttelsen af områderne skal bidrage til at forbedre miljøtilstanden, samtidigt med at mulighederne for et fortsat bæredygtigt fiskeri bibeholdes. Disse områder fremgår af kort 3.7.1 i afsnit om Danmarks Havplan.

Havstrategiområderne skal bidrage til at opfylde målene i EU's Biodiversitetsstrategi om *"... omdannelse af mindst 30 pct. af Europas land- og havområder til effektivt forvaltede beskyttede områder. Målet er at bygge videre på de eksisterende Natura 2000-områder og supplere dem med nationalt beskyttede områder og sikre streng beskyttelse af områder med meget høj biodiversitet og klimaværdi"*.

Udviklingen af indikatorer og tærskelværdier til vurdering af Havstrategidirektivets Deskriptor 6 "Havbundens integritet" koordineres bilateralt mellem EU og medlemslandende, i EU regi via TG Seabed, og regionalt via havkonventionerne. For den danske EEZ dækker havkonventionen
OSPAR (Convention for Protection of the Marine Environment of the North East Atlantic) Nordsøen, Vadehavet, Skagerrak, Kattegat og det nordlige Øresund (Marine Reporting Unit, MRU: Greater North Sea Ecoregion), mens havkonventionen HELCOM (Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area) dækker Lillebælt, Storebælt, Bælthavet syd herfor, Køge Bugt og Farvandet omring Bornholm (MRU: Baltic Sea Ecoregion), samt Øresund og Kattegat (under MRU: Greater North Sea Ecoregion). Det forventes blandt andet, at havkonventionerne bidrager til udviklingen af regionale indikatorer og tærskelværdier til fastsættelse af niveauet for god miljøtilstand ift. havbundens kvalitet (dvs. til vurdering af GES Quality under kriterierne D6C4 og D6C5). Baseret på rådgivning fra bl.a. TG Seabed, fastsætter EU tærskelværdier for mini-

mum kravet til arealudbredelse af god miljøtilstand (GES ≥ 75 pct. af hver habitattype), og maksimum kravet til arealudbredelse af dårlig miljøtilstand (subGES ≤25 pct.) og under sidstnævnte, endvidere og maksimum grænse for arealudbredelse af dårlig miljøtilstand (subGES ≤25 pct.) og under sidstnævnte, endvidere maksimum grænse for arealudbredelse af tab (tab ≤2 pct.). Disse arealmæssige tærskelværdier skal i udgangspunktet opfyldes af hvert EU medlemsland for hver Havstrategidirektivets havbundshabitattyper (dvs. Benthic Broad Habitat Types, BBHTs). I tilknytning hertil, samt til EU's Biodiversitetsstrategi for 2030 forhandler medlemslandene desuden om en ekstra tærskelværdi for arealudbredelse af streng beskyttelse, på samlet 10 pct. af alle havbundshabitater, fordelt mellem et bidrag på mellem 5-15 pct. for hver af de enkelte BBHTs. Indikatorer og tilhørende grænseværdier til vurdering af GES kvalitet er under udvikling, hvorfor de endnu ikke fastsatte.

3.7.3 Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet

Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet forpligter Danmark til at gøre den nødvendige indsats for at bevare en række sjældne, truede eller karakteristiske naturtyper og arter af europæisk betydning. Habitatområder og fuglebeskyttelsesområderne betegnes tilsammen Natura 2000-områder. Natura 2000-områderne er udpeget for at beskytte bestemte arter og naturtyper. De arter og naturtyper, der skal beskyttes i hvert område, fremgår af udpegningsgrundlaget, dvs. de arter og naturtyper i de udpegede områder, som landene har forpligtet sig til at beskytte. Den overordnede målsætning er, at der ikke må ske forringelse eller væsentlig forstyrrelse af Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag.

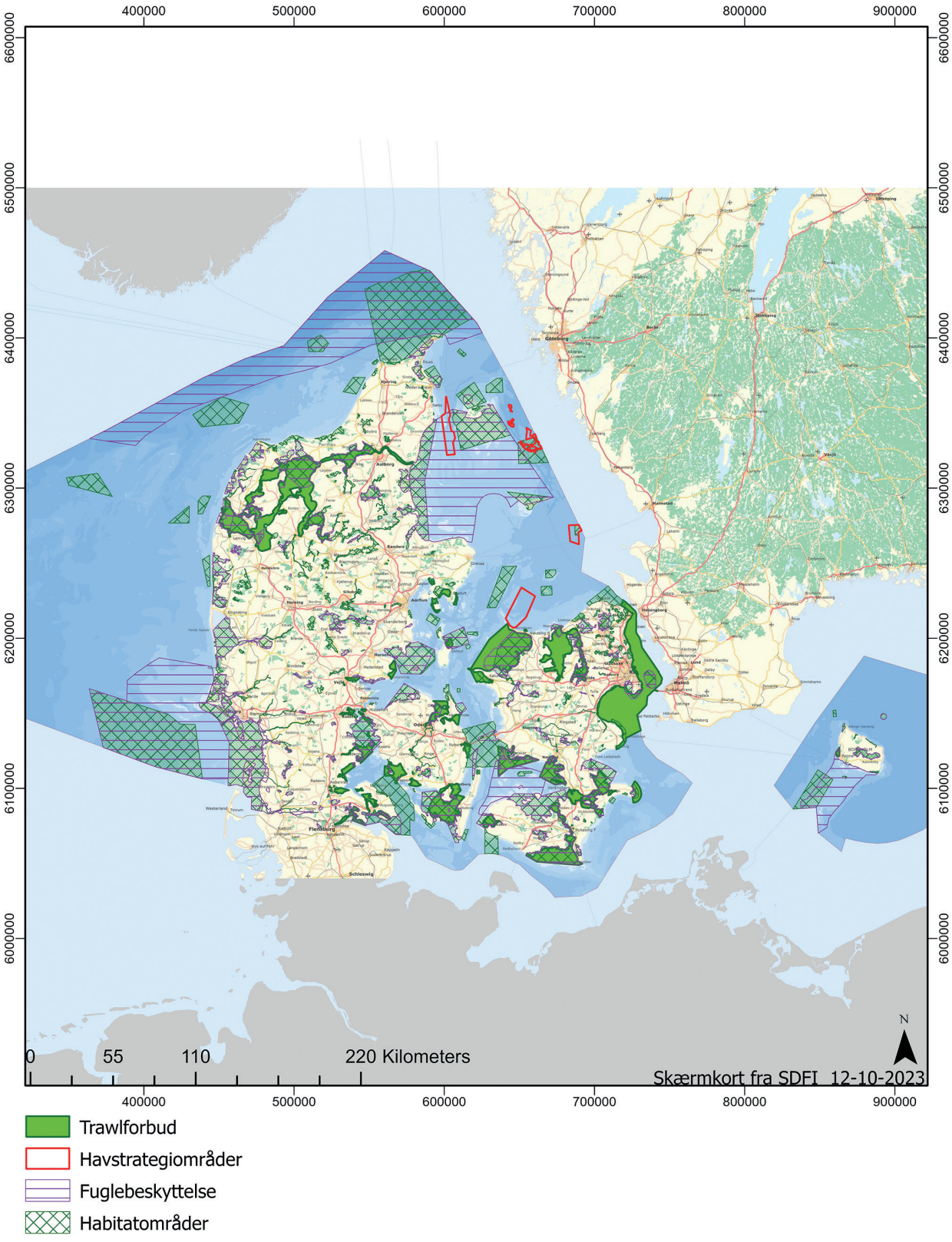
Danmark implementerer løbende direktiverne ved en Natura 2000-planlægning, som fastlægger den nødvendige indsats på grundlag af en national naturovervågning. Planerne opdateres hvert 6. år. Planer for 2022-2027 forventes offentliggjort i 2023.
Danmark har udpeget omkring 98 Natura 2000-områder, svarende til ca. 28 pct. af det danske havareal. Indenfor områderne er udpeget udvalgte *naturtyperne* herunder 1.170 rev1180 boblerev, 1.110 sandbanker, 1.150 laguner, 1.160 lavvandende bugte og vige, 1.140 mudderflader blottet ved ebbe samt 8.330 havgrotter, mens udvalgte *arter* (Bilag 4 arter) omfatter marsvin, spættet sæl, gråsæl, odder, snæbel, stavsild og omkring 80 fuglearter. Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet omfatter således kun enkelte udvalgte marine arter og enkelte naturtyper, der fortrinsvis omfatter forskellige kystnære landskabstyper og kun få af de egentlige marine habitater. Både arter og naturtyper forvaltes enkeltvis, og Natura 2000 direktiverne følger ikke principperne for økosystembaseret forvaltning ift. naturbeskyttelse og ressourceudnyttelse.

For en række af disse naturtyper og arter er fiskeri identificeret som en potentiel trussel mod opnåelse af målsætningerne i Natura 2000 direktiverne. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri gennemfører som ressortmyndighed den nødvendige fiskeriregulering med det formål at sikre gunstig bevaringsstatus og beskytte mod irreversible påvirkninger. I Danmark prioriteres beskyttelse af de mest sårbare økosystemer, og fokus har været på beskyttelse af revstrukturer (stenrev og boblerev). Beskyttelsen består i, at det ikke er tilladt at anvende bundslæbende redskaber i og omkring revene. Ved de særligt sårbare boblerev er alle former for fiskeri forbudt (herunder også lyst- og fritidsfiskeri). I perioden frem mod 2027 forventes der indført den nødvendige fiskeriregulering for beskyttelsen af øvrige udpegede Natura 2000 Habitatområders udpejede naturtyper og Bilag 4-arter og Fuglebeskyttelsesområders udpegede fuglearter.

Der er via national regulering[117] gennemført regulering i en række marine Natura 2000 områder.
Desuden er gennemført forbud mod trawlfiskeri i flere kystnært beliggende Natura 2000 områder, hvor udpegningsgrundlaget ikke er kortlagt, jf. trawlbekendtgørelsen. (Se afsnit 3.7.6 om national regulering). Områderne fremgår af kort 3.7.4, som viser en oversigt over naturbeskyttede områder på havet.

117 Bekendtgørelse om særlig fiskeriregulering i marine Natura 2000 områder for beskyttelse af revstrukturer (N2000 bekendtgørelsen) - BEK nr 1389 af 03/12/2017. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2017/1389

Kort 3.7.4 Udlagte naturbeskyttede områder i dansk farvand.



Kilde: Fødevareministeriet

Regionale processer

I EU's fælles fiskeripolitik er det fastlagt, at forslag til regulering af naturbeskyttelse i havområder, hvor andre medlemsstater har direkte forvaltningsmæssige fiskeriinteresser, skal ske gennem regional dialog. Den regionale dialog tager udgangspunkt i artikel 11 og 18 i den fælles fiskeripolitik. Der er fastlagt en proces for de tilfælde, at en medlemsstat finder, at der er behov for at træffe foranstaltninger for at leve op til sine forpligtelser i henhold til EU's miljølovgivning. Forslagene til regulering skal bygge på et videnskabeligt grundlag, involvering af interessenter, multilateral koordinering, gennemsigtighed, proportionalitet og ikke-diskrimination.

EU-Kommissionen har beføjelse til at vedtage sådanne foranstaltninger ved hjælp af delegerede retsakter på grundlag af en fælles henstilling, som de berørte medlemsstater forelægger. Danmark og en række af Danmarks nabolande har iværksat regionale processer.

Regulering af fiskeri i Østersøens naturbeskyttede områder (Natura 2000) fremgår af en EU forordning[118], som omfatter alle de områder, hvor der er indført fiskeriforanstaltninger (herunder også områder beliggende i andre landes territoriale farvande). For Nordsøen er der ligeledes vedtaget delegerede retsakter.

3.7.4 Vandrammedirektivet

Vandområdeplanerne er en samlet plan for at forbedre det danske vandmiljø. De skal sikre renere vand i Danmarks søer, vandløb, kystvande og grundvand i overensstemmelse med EU's vandrammedirektiv. Et centralt mål i vandområdeplanerne er at sikre bedre tilstand i fjorde og ved kyster ved at reducere udledningen af næringsstoffer. Den nuværende vandplan (VP2 2015-2021) vil blive erstattet af en ny vandplan (VP3 2021-2027), som træder i kraft foråret 2023.

Vandrammedirektivet er implementeret i dansk ret ved lov om vandplanlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 126 af 26. januar 2017 og bekendtgørelser udstedt i medfør af loven. De konkrete miljømål for vandplanlægningen, som er bindende for myndighederne, er fastlagt i bekendtgørelse nr. 795 af 24.

118 Europa-Kommissionen. (2017). Ændring af delegeret forordning (EU) 2017/117 om fastlæggelse af fiskeribevarelsesforanstaltninger til beskyttelse af havmiljøet i Østersøen. Hentet fra: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R1181



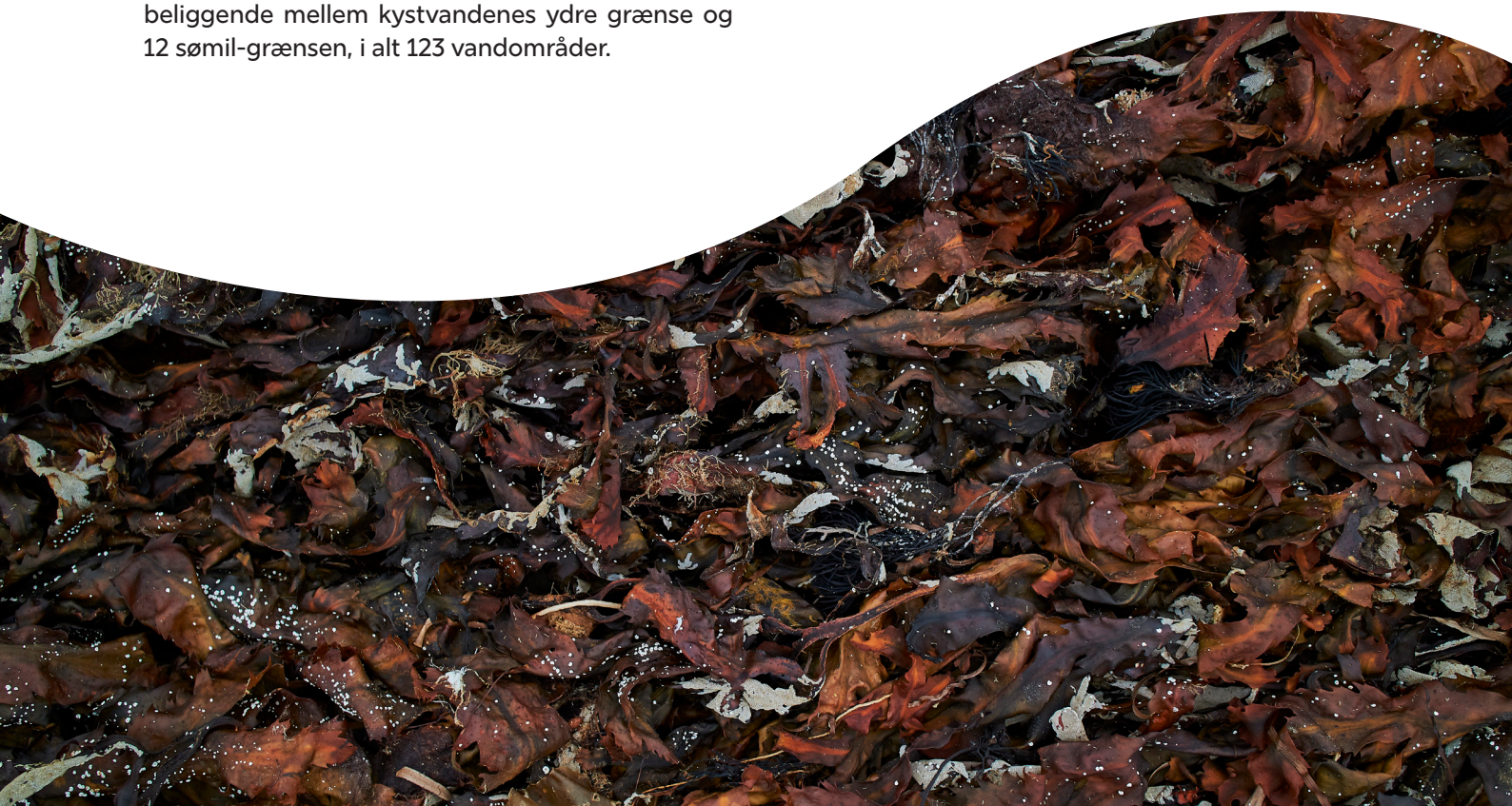
juni 2016 om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster. De fastlagte, bindende indsatser fremgår af bekendtgørelse nr. 449 af 11. april 2019 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter (indsatsbekendtgørelsen). Miljømål og indsatsprogrammer er sammenfattet i fire vandområdeplaner, der dækker de fire vandområdedistrikter, som landet er opdelt i. Vandområdeplanerne har status af informationsdokumenter og skal give offentligheden et samlet overblik over vandplanlægningen. Ifølge vandrammedirektivet skal overflade- og grundvand opnå god tilstand. For overfladevand forudsætter god tilstand, at vandforekomsten både har god økologisk tilstand og god kemisk tilstand. I vandområdeplanerne med tilhørende bekendtgørelser er der opstillet konkrete miljømål for afgrænsede overfladevandområder. Vandområdeplanerne har i overensstemmelse med vandrammedirektivet blandt andet til formål at forebygge forringelse og opnå god tilstand (dvs. både god økologisk og god kemisk tilstand) i kystvandene, mens marint overfladevand beliggende mellem kystvandenes ydre grænse og 12-sømilgrænsen efter vandrammedirektivet alene skal opnå god kemisk tilstand.

Der er i vandplanlægningen for tredje planperiode (2021-2027) afgrænset 109 kystvande, som skal opnå både god økologisk og god kemisk tilstand. Af de 109 kystvande i Danmark vurderes miljømålet for den økologiske tilstand i dag opfyldt i 5 kystvande. Målet om god kemisk tilstand gælder både for kystvande samt for 14 territorialfarvandsområder beliggende mellem kystvandenes ydre grænse og 12 sømil-grænsen, i alt 123 vandområder.

Fiskeri med bundslæbende redskaber kan potentielt påvirke udbredelsen af ålegræs, og fiskeri med bundslæbende redskaber kan potentielt have en negativ effekt på opfyldelse af målet om god økologisk tilstand/godt økologisk potentiale i kystvandene (Forslag til vandområdeplanerne 2021-2027).

3.7.5 EU's Biodiversitetsstrategi for 2030

EU's Biodiversitetsstrategi for 2030 er en del af EU-Kommissionens grønne pagt og fastlægger EU's politik på området frem mod 2030. Det er en samlet og langsigtet plan for at beskytte naturen og standse nedbrydningen af økosystemer. I forhold til havområderne fastlægger EU's Biodiversitetsstrategi en ambition om, at 30 pct. af EU's samlede havområder skal være beskyttede og at heraf skal 10 pct. være strengt beskyttede. EU-Kommissionens strategi har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Danmark har tilsluttet sig målsætningen. Som en udløber af Biodiversitetsstrategien for 2030 har EU-Kommissionen den 21. februar 2023 fremlagt en meddelelse vedrørende en handlingsplan om "Beskyttelse og gendannelse af marine økosystemer for bæredygtigt og robust fiskeri". Hensigten er især at reducere fiskerisektorens påvirkning af de marine økosystemer.



Meddelelsen indeholder en målsætning om, at medlemsstaterne vedtager en række foranstaltninger til at beskytte og genoprette marine økosystemer, og herunder gyde- og yngleområder for fisk for at fremtidssikre fiskersamfunds levebrød. Dette omfatter bl.a. at øge fiskeredskabernes selektivitet og reducere uønsket bifangst, samt reducere fysiske påvirkningen af havbundens struktur og tilknyttede flora og fauna i beskyttede havområder, (se også afsnit 3.1.1 om den fælles fiskeripolitik).

3.7.6 Forslag til naturgenopretnings-forordning

EU har i juni 2022 fremlagt et forslag til en forordning om naturgenopretning, som potentielt kan få stor betydning for dansk fiskeri. Formålet med forordningen er at bidrage til den fortsatte, langsigtede og vedvarende genopretning af en mangfoldig og modstandsdygtig natur i alle EU's land- og havområder ved at genoprette økosystemer, levesteder og arter og bidrage til at nå EU's mål for modvirkning af klimaændringer og klimatilpasning.

EU-Kommissionens forslag lægger op til, at der træffes genopretningsforanstaltninger på 20 pct. af EU's land- og havområder senest i 2030 og på alle økosystemer, der har behov for genopretning, gradvist og senest i 2050. Konkret forslås det på det marine område, at der skal være indført genopretningsforanstaltninger på 30 pct. af de marine områder, der er nævnt i forordningens bilag II i 2030, 60 pct. i 2040 og 90 pct, i 2050. Det er vurderingen, at bilag II med det nuværende indhold dækker hele det danske havareal.

Rådet tiltrådte den 20. juni 2023 en generel indstilling om forslaget, og Europa-Parlamentet vedtog sin holdning den 12. juli 2023 med et snævert flertal (336 stemmer for, 300 imod og 13 afstod). Forslaget er endu ikke endeligt vedtaget.

3.7.7 National regulering

Fiskeri inden for 3 sømil fra lavvandslinjen kan udelukkende udøves af danske fiskefartøjer Der kan ved dansk lovgivning fastsættes regler gældende for danske fiskefartøjer, som stiller krav der går videre end EU's fælles fiskeriregler.

Kystnært fiskeri er af hensyn til naturbeskyttelsen underlagt en række nationale begrænsninger. Der er blandt andet forbud mod anvendelse af garnredskaber inden for en afstand af 100 meter fra kysten. Der er ligeledes et generelt forbud mod anvendelse af trawl- og vodredskaber inden for en afstand af 3 sømil fra kysten, dog med en række undtagelser for mindre fartøjer og visse områder. Kystnært beliggende Natura 2000 områder beliggende inden for 3 sømil fra kysten, som er udpeget for beskyttelse af revstrukturer, og som ikke er kortlagt, er inddraget i trawlbekendtgørelsen som forbudsområder, hvor det ikke er tilladt at udøve bundtrawlsfiskeri. Flere af disse områder er desuden begrænset for snurrevodsfiskeri.

Muslinge- og østersbekendtgørelsen fastlægger regler for fiskeri med muslinge- og østersskrabere og fastlægger områder, hvor der ikke må fiskes efter muslinger og østers. Forbudsområderne, som fremgår af trawlbekendtgørelsen, er sammenfaldende med de forbudsområder, som fremgår af muslinge- og østersbekendtgørelsen. I Natura 2000-områder må fiskeri efter muslinger og østers kun finde sted efter udarbejdelse af en konsekvensvurdering af fiskeri i Natura 2000 områder og på nærmere fastsatte vilkår.



Kort 3.7.5 Områder med eksisterende forbud mod bundtrawl

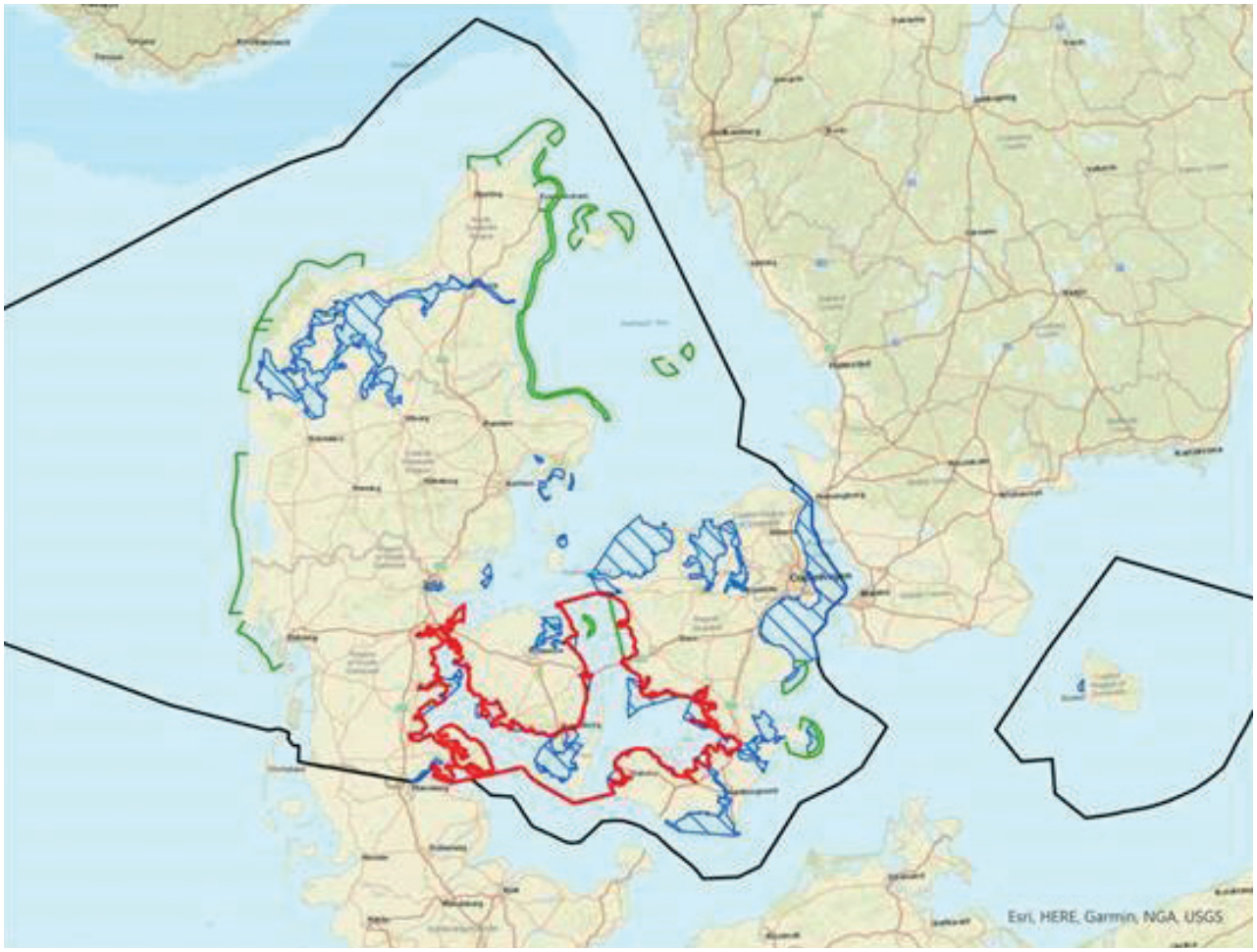


Kilde: Fødevareministeriet

Under den forrige regering blev det med finansloven 2022 aftalt, at der skulle indføres en trawlfri zone i Bælthavet (Storebælt, Lillebælt og Langelandsbælt) med henblik på at beskytte havnaturen og skabe bedre betingelser for fisk mv. i området. Et udkast til en bekendtgørelse om den trawlfri zone blev sendt i høring i efteråret 2022, men bekendtgørelsen blev ikke udstedt. Det fremgik af høringsmaterialet, at bekendtgørelsen forventedes at skulle træde i kraft pr. 1. januar 2023. I overensstemmelse med regeringsgrundlaget 'Ansvar for Danmark' blev det videre arbejde med den trawlfri zone udskudt indtil videre. Overvejelser om en evt. trawlfri zone uddybes i kapitel 8.

Forslaget til afgrænsning af en trawlfri zone i bekendtgørelsen fremgår med rødt af kort 3.7.5. Det fremgår af Fødevareministeriets beregninger, at de direkte negative erhvervsøkonomiske konsekvenser for fiskeriet ved indførelse af den foreslåede trawlfri zone, blev estimeret til op mod ca. 5,5 mio. DDK pr. år. Udregningen tager højde for tabt landingsværdi for trawlfiskerne i en referenceperiode (2017-2021) fratrukket sparede variable omkostninger, og udregningen forudsætter, at fartøjerne helt ophører med at udøve fiskeri og ikke flytter fiskeriet til andre områder.

Kort 3.7.6. forslag til trawlforbudszone (Rød) og områder med eksisterende trawlforbud (Blå) og undtagelsesområder, dvs. områder hvor der må trawles inden for 3 sømil på særlige vilkår (Grøn).



Kilde: Fødevareministeriet

3.7.8 Naturskånsom

I 2020 lanceredes NaturSkånsom, det statskontrollerede mærke for skånsomt fanget fisk. Formålet med mærket er at understøtte de mindre, kystnære fiskerier, der fanger fisk med sunde bestande, og som fisker med redskaber, der gør mindst mulig skade på havbunden.
Fisk, som er mærket med naturskånsom, skal leve om til 5 krav. Kravene for at kunne deltage i ordningen er:

- Fisken skal være fanget med skånsomme fangstmetoder (Garn, Toggegarn, Langliner, Pilk og dørg, Pelagisk trawl (flydetrawl), Ankret snurrevod og snurpenot (inkluderer ikke flyshooting) Ruser og bundgarn Tejner) Ingen fiskearter i ordningen må være truet, og alle fisk i ordningen skal være fanget fra sunde bestande.
- Fartøjet, fisken fanges fra, må ikke være længere end 17 meter.
- Det skal være tale om kystnært fiskeri, dvs. at 80 pct. af fartøjets fangstrejser i et kalenderår er ikke længere end 48 timer.
- Fiskerne skal have gennemført et kvalitetskursus, der f.eks. indeholder uddannelse i fødevarehåndtering.

Naturskånsommærket er udviklet i et samarbejde mellem Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og en række partnere fra både fiskeriet, erhvervslivet og natur- og miljøorganisationer.
Fiskernes tilslutning til mærket har indtil videre været begrænset. Kun omkring ti fartøjer er ultimo 2022 tilmeldt ordningen.

3.7.9 Dyrevelfærd i dansk fiskeri

På baggrund af den nuværende viden på området er der fagligt belæg for, at hvirveldyr, herunder fisk, kan føle smerte og stress.
F.eks. baserer både retningslinjer fra Verdensorganisationen for Dyresundhed (OIE, nu WOAH) fra 2019 og en rapport fra EU-kommissionen fra 2017 sig på, at fisk kan føle smerte og stress.
Dyrevelfærdslovens regler gælder også for fisk. Det fremgår blandt andet af dyrevelfærdsloven, at dyr skal beskyttes bedst muligt mod smerte, lidelse, angst, varigt men og væsentlig ulempe, og at den, der vil aflive et dyr, skal sikre sig, at dyret aflives så hurtigt og så smertefrit som muligt. Disse regler gælder således også i forbindelse med udøvelse af fiskeri.

3.7.10 Grøn skattereform og CO_2-afgift

Folketinget indgik den 22. juni 2022 en politisk aftale om en grøn skattereform og indførelse af en ny CO_2-afgift som et centralt værktøj for at nå de danske klimamål. Med aftalen indføres i 2025 en CO_2-afgift, som stiger gradvist til 750 DDK pr. ton udledt CO_2 frem mod 2030 for virksomheder uden for EU's kvotehandelssystem, hvilket indbefatter fiskeriet. Fiskefartøjerne anvender i overvejende grad marin diesel/fyringsgasolie som drivmiddel, og dette brændstof pålægges afgiften, som vil svare til ca. 2 DDK per liter. Fiskeriet er ikke pålagt energiafgift. Til sammenligning er afgiften på diesel inkl. CO_2-afgift i transportsektoren ca. 3,30 DDK per liter i 2023. Samtidig med beslutningen om en CO_2-afgift blev det vedtaget at give omstillingsstøtte til de virksomheder, der har sværest ved at omstille sig. I alt blev der afsat 350 mio. DDK som målrettet støtte til fiskerierhvervet frem mod 2030. Det udestår dog at fastsætte rammerne for, hvorledes midlerne konkret skal anvendes.





4. FISKERIETS UDFORDRINGER OG MULIGHEDER

I det følgende fremgår de konkrete udfordringer og potentialer, som Fiskerikommissionen har identificeret for dansk fiskerierhverv, og i muligt omfang for følgeindustri. Udfordringerne og potentialerne ses såvel fra erhvervets som fra samfundets synspunkt. Udfordringerne og potentialerne er således ikke snævert afgrænset til fiskeriet, men har et bredere samfundsmæssigt perspektiv, jf. kommissoriets ordlyd om størst muligt samfundsmæssigt udbytte og fiskeriets bidrag til den danske økonomi og beskæftigelse.

Fiskerikommissionen har med udgangspunkt i kommissoriet forholdt sig til 4 fokusområder, som tilsammen beskriver fiskerisektorens væsentligste problemstillinger.

1. Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte
2. Hensyn til lokalsamfund og udvikling
3. Havmiljø og naturbeskyttelse
4. Klimaomstilling.

Fiskerikommissionen lægger til grund, at disse fokusområder har været til gavn for Fiskerikommissionens analyse af udfordringer, men Fiskerikommissionen understreger, at områderne blot er løse overskrifter, og at hvert fokusområde rummer elementer af de andre. F.eks. kan udfordringer under fokusområdet havmiljø og naturbeskyttelse også have konsekvenser for, at man kan opnå størst samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet og omvendt.

4.1 Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte

I dette afsnit behandles de direkte økonomiske aspekter af fiskeriet. Økonomien betragtes såvel fra en erhvervsøkonomisk vinkel som fra samfundets side med vægt på at fremme, at erhvervet skal være til gavn for samfundet som helhed. Dette er således Fiskerikommissionens fortolkning af kommissoriets formulering om "(...) et stærkt og bæredygtigt og økonomisk robust erhverv, der kan bidrage til Danmarks og EU's økonomi, beskæftigelse i Danmarks fiskeriafhængige områder (...)" samt i den efterfølgende uddybning om "Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet inden for de miljømæssige rammer".
Fiskerikommissionens udgangspunkt er, at fiskeriet skal have samme betingelser og være underlagt samme reguleringer som andre erhverv. Det betyder, at fiskeriet skal fungere på markedsvilkår og være ligestillet med andre erhverv, og at incitamenter til at fiske økonomisk og miljømæssigt bæredygtigt som udgangspunkt bør være til stede på tværs af segmenter og fartøjsstørrelser. Dette betyder som udgangspunkt, at reguleringen af fiskeriet skal indrettes med henblik på at maksimere ressourcerenten, hvilket p.t. ikke er tilfældet, da en omfattende detailregulering er til hinder herfor.

Afvigelse fra princippet om, at fiskeriet skal fungere på normale markedsvilkår, må derfor begrundes i særlige hensyn. Disse inkluderer ud over rammerne fastlagt i EU's fiskeripolitik og andre internationale aftaler også de lokale positive og negative sideeffekter (eksternaliteter), som fiskeriet er årsag til. I forlængelse af Fiskerikommissionens fortolkning af begrebet samfundsøkonomisk udbytte kan der være dele af fiskeriet, som ikke kan eller vanskeligt kan fungere på markedsvilkår, men hvor hensynet til dette segments bidrag til f.eks. lokal beskæftigelse og kulturbærende elementer, rekruttering til fiskeriet, turismeeffekt, udviklingen af et diverst fiskeri med kompetencer i brug af en bred vifte af redskaber osv. tilsiger en afvigelse, hvis dette segments fortsatte eksistens og udvikling skal sikres. Det vil således bero på en politisk prioritering, i hvilket omfang dette segment bør understøttes.

Hvis man vælger dette som led i en langsigtet fiskeripolitik, er det Fiskerikommissionens udgangspunkt, at dansk fiskeri på sigt opdeles i to hovedgrupper

1) en gruppe, hvor fiskeriet liberaliseres og sker under de restriktioner, der følger EU's fiskeripolitik og nationale regler
2) en gruppe, hvor fiskeriet i særlig grad vurderes at være vigtige bidragsydere til aktivitet og beskæftigelse i lokalsamfund samt betydningen af fiskeriet som kulturbærende i samfundet mv. jf. ovenfor. Denne anden gruppe må, for at kunne opfylde disse formål, være underlagt andre regler, herunder at f.eks. særlige fordelagtige kvotetildelinger og forskellige former for tilskud kan være relevante.

Da gruppe 1) forudses at være det største målt i fangstmængde og økonomi, behandles fælles problemstillinger, som f.eks. sikringen af et fremtidigt ressourcegrundlag for fiskeri, i dette afsnit. Gruppe 2) behandles selvstændigt i afsnit om lokalsamfund, se afsnit 4.2. Indeværende afsnit berører herudover primært fangstsektoren, men ovennævnte princip gælder også for følgeerhverv og forarbejdningssektoren.



4.1.1 Fiskeriets påvirkning af ressourcegrundlaget og ændringer i dette ressourcegrundlag (erhvervsmæssigt udnyttede fiske- og skaldyrsbestande)

Udfordring

Fiskeri er en økonomisk aktivitet, som bl.a. har som forudsætning, at en produktionsfaktor – de levende ressourcer i havet – bibeholdes eller opbygges til et niveau, hvor det er muligt at sikre et højt langsigtet samfundsøkonomisk udbytte. Gennem fiskeri fjernes målarter fra havområder, eller målarter kan blive skadet i forbindelse med fiskeri. Hvis fiskeritrykket er for kraftigt, kan bestandene blive påvirket på en måde, som har negativ betydning for den fremtidige økonomi i erhvervet.

Det er en udfordring for fiskeriets udnyttelse af de levende ressourcer i havet, at denne udnyttelse fortsat for mange bestande ligger over det, der på langt sigt giver mulighed for det største økonomiske udbytte. Det kan herudover også være en udfordring, at fiskeriet i dag tilstræbes reguleret på en måde, som nok sikrer højt fangstmæssigt udbytte fra den enkelte bestand, men ikke uden en hensigtsmæssig regulering vil sikre højst muligt økonomisk udbytte (MSY kontra MEY forvaltning, se kapitel 2).
Hertil kommer den udfordring, at fiskeriets ressourcebasis ændres over tid, både fordi havøkosystemerne altid vil ændre sig og på grund af menneskelig påvirkning som belastning med næringsstoffer og pga. klimaforandringer.

Uddybning

Ressourcegrundlaget for dansk fiskeri
I indeværende afsnit beskrives de økonomiske implikationer af, at fiskeriet er afhængigt af, at der findes et ressourcegrundlag for fiskeriet, i form af fiskebestande, som kan danne en ressourcebase for fiskeriet.

I Havstrategidirektivets Deskriptor 3 fremgår følgende målsætning:

"Populationerne af alle fiske- og skaldyrarter, der udnyttes erhvervsmæssigt, ligger inden for sikre biologiske grænser og udviser en alders- og størrelsesfordeling, der er betegnende for en sund bestand."

'Sikre biologiske grænser' opfattes i denne sammenhæng som dels, at fiskeritrykket ikke ligger over det, som på sigt vil producere MSY, dels at bestandenes gydebiomasse med stor sandsynlighed ligger over det niveau, som historisk har vist sig, at bestanden kan genetablere sig fra.

Økonomisk set er en sådan MSY-baseret regulering ikke tilstrækkelig til at sikre et fiskeri med et højt økonomisk udbytte. Det højeste økonomiske udbytte, MEY, fås typisk ved et lavere fiskeritryk end det, der kan producere MSY. Det er herudover også nødvendigt at sikre, at fiskeriet kun foregår med den nødvendige fiskeriindsats. Det betyder, at incitamenterne og de tilknyttede reguleringer skal være udformet, så det undgås, at der bruges for stor fiskeriindsats i forhold til at fiske tildelte kvoter.

Det er derfor en udfordring for en maksimering af det økonomiske udbytte fra fiskeriet, at fiskeriets udnyttelse af ressourcegrundlaget i dag primært har fokus på MSY og mindre grad inddrager de økonomiske forhold, herunder en MEY-målsætning.

MEY og bestandenes aktuelle status i forhold til MEY estimeres ikke rutinemæssigt for bestande af interesse for dansk fiskeri, og der kan derfor ikke gives nogen oversigt.

Danmark er underlagt EU's fiskeripolitik, og det indebærer, at en målsætning om at sikre maksimalt økonomisk udbytte på kort og mellemlangt sigt betyder, at Danmark skal regulere med henblik på at få det samfundsmæssigt bedste udbytte af de tildelte kvoter samt minimere omkostningerne ved den øvrige regulering, som foreskrives inden for EU's fiskeripolitik.

Ændringer i ressourcegrundlaget som følge af klimaændringer

En grundbetingelse for fiskeriet er de naturlige variationer i ressourcegrundlaget. Hertil kommer menneskeskabte presfaktorer som diskuteret i afsnit 4.3. Her skal alene diskuteres klimaforandringer, som kan bevirke, at der er en trend, som allerede er mærkbar, og som vil betyde, at artsammensætningen af fiskebestande i danske farvande efter al sandsynligvis vil forandre sig betydeligt i de kommende år.

I Danmark går den overordnede tendens i retning af, at koldvandsarter på længere sigt vil blive erstattet af arter, som indvandrer om end langsomt fra varmere farvande. Der kan dog være forskel på, hvor hurtigt de enkelte arter flytter sig, f.eks. er der i de senere år igen observeret tun i Øresund, om end dette formodes ikke alene at skyldes klimaforandringer.

Fiskerne vil opleve og oplever allerede, at de fisk, som de er vant til at fange, som sild og torsk, begynder at forsvinde. Forekomsten af traditionelt vigtige økonomiske bestande som f.eks. torsk og sild i Østersøen og torsk i Nordsøen/Skagerrak har allerede været i nedgang i flere år og må forventes at blive mindre eller helt forsvinde i takt med, at fiskebestandene rykker nord på. Disse bestande vil sandsynligvis på længere sigt helt eller delvist blive afløst af andre arter og bestande, som traditionelt har befundet sig i sydligere farvande.

Forskydningen mod nord af de traditionelle bestande vil betyde længere sejltider, og/eller at disse bestande ikke længere vil være tilgængelige for dele af fiskeflåden, hvilket kan sætte de pågældende fiskere under økonomisk pres. Desuden kan dette sætte den relative stabilitet under pres, idet EU's interne kvotefordeling i stigende grad ikke vil afspejle den biologiske virkelighed. Det vil også betyde, at danske fiskere som udgangspunkt ikke vil have kvotegrundlag for nye fisk i nærområdet – og at det kan betyde, hvis der sker ændringer i kvotefordelingen, at der skal ske ændringer i udøvelsen af fiskeriet, f.eks. med nye fiskemetoder.



Boks 4.1.1 Klimaforandringernes påvirkning af fiskebestande

Klimaforandringerne resulterer bl.a. i øgede havtemperaturer, som påvirker vækst og fødegrundlaget for fisk. Meget høje temperaturer kan have langvarige effekter på fisks fødeoptag og vækst, og i de indre danske farvande og kystnære områder forekommer høje temperaturer ved havbunden hyppigere og i længere tid, og det antages at fortsætte i fremtiden. Fisks kropstemperatur følger normalt temperaturen i vandet omkring dem, og hver enkelt fiskeart og bestand er tilpasset bestemte havtemperaturer. De vokser optimalt ved temperaturer i et afgrænset spænd og dårligere ved højere eller lavere temperaturer. Ved meget høje temperaturer kan fiskene få et 'varmechok', som kan have langvarige effekter på deres fødeoptag og vækst. Den optimale temperatur falder oftest med fiskens størrelse således, at større fisk vokser bedst i koldere vand end mindre fisk. Dette ses f.eks. hos torske- og fladfisk i Nordsøen, hvor voksne torsk, kuller, tunge og rødspætte alle vokser mindre ved høje temperaturer. Er der mangel på føde, falder den optimale temperatur. Derfor kan en temperaturstigning i situationer med meget føde betyde øget vækst, mens den samme stigning ved mangel på føde fører til dårligere vækst.
Andre fiskearter kan være mere påvirket af forskelle i mængden af føde end i temperatur. En meget vigtig faktor for væksten af især fladfisk og pelagiske fisk er, hvor stor biomassen af arten er. Når der er en stor biomasse af arten, vokser de enkelte individer dårligere, sandsynligvis på grund af øget fødekonkurrence. En del af den fremtidige vækst af disse arter afgøres derfor af, hvor mange nye fisk der kommer til, og hvor hurtigt de forsvinder igen på grund af fiskeri eller naturlig dødelighed. Vækst hos de små pelagiske fisk i Nordsøen er ud over biomassen af artsfæller relateret til mængden af vandloppen *Calanus finmarchicus*, en koldvandsart, der forekommer i mindre og mindre biomasse i Nordsøen i senere år. Ændringer i vækst som følge af ændringer i fødetilgængelighed er også foreslået for f.eks. torsk i østlige Østersø. I Nordsøen har undersøgelser vist begrænsede eller ingen effekter af fødetilgængelighed på vækst af større fisk. For en række vigtige arter, f.eks. jomfruhummer og rejer er der ikke lavet undersøgelser af vækst under forskellige temperaturer i danske farvande.
Højere havtemperaturer påvirker ikke kun vækst og fødegrundlag for fisk, men også ændringer i tilgangen af fisk, og hvor fisk forekommer. Da tilgangen af nye fisk generelt afhænger af biomassen af gydemodne fisk, kommer der typisk kun en lille tilgang af nye fisk, når biomassen af gydende fisk er lav. Teorien ift. den geografiske fordeling eller forekomst af fisk er, at udbredelsen af fiskearter, der i dag findes i et specifikt temperaturinterval, vil følge dette under fremtidige klimaændringer. Undersøgelser i Nordsøen viser typisk, at en lang række arter ved deres sydlige udbredelsesgrænse nu er fordelt nordligere end tidligere, og denne trend forventes at fortsætte i fremtiden. Det skal dog nævnes, at der forekommer forskelle i arternes relative forekomst. Ift. små pelagiske fisk i Nordsøen har tilgangen af sild, brisling, tobis og sperling været større i år med højere biomasse af vandloppen *Calanus finmarchicus*, og selvom den historisk har været forbundet til lavere temperaturer, har det ikke haft en direkte effekt af temperatur på ovennævnte fiskearter med undtagelse af en mulig effekt for tobis langs den jyske vestkyst. Tilgangen af tobis i Norsk økonomisk zone er historisk set uændret på trods af ændringer i temperatur og C*. finmarchicus,* og tilgangen af brisling i Østersøen øges ved stigende temperaturer. Ift. demersale fisk har en række analyser påvist sammenhæng mellem høj temperatur i Nordsøen og dårlig tilgang af torskeyngel.

Kuller og sej udviser samme tendens i Nordsøen, men mindre stærkt end det er tilfældet for torsk. Tilgangen af Nordsø-rødspætte, tunge og hvilling er derimod ikke klart afhængig af vandtemperatur. For torsk i den østlige Østersø og de indre danske farvande har temperatur ingen direkte indflydelse på tilgangen af nye fisk, men ved stigende temperatur øges områderne med iltsvind, hvilket har en negativ effekt på torsk. Der vil, formentlig i takt med at vandet bliver varmere, forekomme et skift i områder hvor en stor andel af fangsten tidligere har været torsk, til at fangsten i højere grad udgøres af rødspætter og mørksej.

Klimaændringer påvirker mange aspekter af økosystemet og ikke altid på måder, der kan forudsiges i dag. Selvom det generelt forventes, at temperatur og nedbør kommer til at stige, er det uvist, hvordan dette kommer til at påvirke havstrømme, plankton og andre fødeemner i havet. Da mange af arterne ikke udviser en sammenhæng mellem produktivitet, temperatur og nedbør, men i stedet med havstrømme og fødemængde, er det vanskeligt at sige om, og hvor store, klimaeffekter, der præcis kan forventes på de kommercielt fiskede bestande.

Blandt de vigtigste kommercielt udnyttede bestande skønnes det dog, at tre bestande vil have øget produktivitet de næste 10 år, dette gælder følgende bestande:

Vårgydende sild i Nordøstatlanten (sild i Norskehavet),
Tobis i Skagerrak, centrale og sydlige Nordsø, samt
Brisling i Østersøen.

Otte bestande forventes at have stabil produktivitet over de næste 10 år, dette gælder følgende bestande:

Kulmule i Biscayabugten og nordligere
Sild i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat
Makrel i Nordøstatlanten
Brisling i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat
Tobis i tre områder. Hhv. centrale vestlige Nordsø, nordlige og centrale Nordsø samt Skagerrak (område: 1r, 4 og 3r)
Sperling i Nordsøen, Skagerrak og Kattegat.

Seks bestande forventes at udvise faldende produktivitet. Dette gælder:

Blåhvilling i Nordøstatlanten
Rødspætte i Nordsøen og Skagerrak.
Mørksej i Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og vest for Skotland.
Kuller i Nordsøen, Skagerrak, Kattegat og vest for Skotland.
Tunge i Nordsøen.
Torsk i Nordsøen og Skagerrak[119].

4.1.2 Anvendelse af arealer på havet til ikke-fiskerimæssige aktiviteter

Udfordring

Plads på havet, i særdeleshed inden for landenes eksklusive økonomiske zoner er i stigende grad en knap ressource, og fiskeriet er dermed udsat for en stigende eksklusion og konkurrence om plads.

Uddybning

Traditionelt har fiskeriet i princippet kunnet finde sted på størstedelen af havarealerne, hvilket har givet fiskerne stor fleksibilitet og mulighed for at optimere fiskeriet efter de tilgængelige ressourcer afhængigt af målart, sæson, vejr osv. I de senere årtier er havmiljøet og fiskebestandene imidlertid kommet under pres, samtidigt med at nye sektorer er kommet til, og nogle eksisterende sektorer har ønsker om mere plads. Dette gælder for eksempel arealer til beskyttelse af havmiljø og biodiversitet samt til havvind og forsvarsaktiviteter samt øvrige anlægsaktiviteter og CO_2-lagring.

I havet omkring Danmark er der flere områder, hvor fiskeri periodevist allerede er forbudt eller begrænset på grund af områdespecifikke regler. Størsteparten af disse områder er planlagt eller vedtaget som del af EU's Fælles Fiskeripolitik, bilaterale aftaler med nabolande (f.eks. de lukkede områder i Kattegat), national fiskeri- eller miljølovgivning, implementeringen af EU's Natura-2000 direktiver eller implementeringen af EU's Havstrategidirektiv. EU-direktivet om maritim fysisk planlægning[120] sigter mod at etablere en fælles ramme for planlægning og forvaltning af havområderne i EU's medlemsstater, men omfatter ikke forhold og arter der flytter sig rundt, og herunder heller ikke fiskeri og befiskede bestande.

Som en respons på dette direktiv er udarbejdet det nuværende udkast til Havplan[121], som er sendt i offentlig høring den 27. november 2023. Havplanen udlægger ikke områder specifikt til fiskeri, som altså kan finde sted i områder udlagt til 'generel anvendelse', samt i områder hvor det er foreneligt med de interesser, som området ellers er udlagt til. Dog er det i aftalen om Havplan fra juni 2023 aftalt, at der skal udlægges supplerende områder til vedvarende energi og strengt beskyttede marine områder. Ifølge regeringsgrundlaget[122] skal Danmark også bidrage til, at der udlægges 30 pct. beskyttede havområder, hvor 10 pct. er til strengt beskyttede områder og 20 pct. til beskyttede områder. Lignende udviklinger er i gang i andre lande, hvor dansk fiskeri finder sted på havterritoriet.

Det er således sandsynligt, at en voksende konkurrence om havarealer de facto vil indskrænke de arealer, hvor dansk fiskeri kan finde sted, og det kan på sigt vanskeliggøre udnyttelsen af såvel kvoter som ukvoterede ressourcer samt øge brændstofudgifter og klimabelastning for fiskeriet pga. længere sejlads til fiskepladserne og inddragelse af givtige fiskeområder. Samtidig er det en mulighed for at indtænke, hvordan arealanvendel-

120 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/89/EU af 23. juli 2014 om rammerne for maritim fysisk planlægning. (2014). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089

121 Søfartsstyrelsen. (u.d.). www.havplan.dk. Hentet fra https://havplan.dk/da/page/info

122 Regeringen. (December 2022). Ansvar for Danmark - Det politiske grundlag for Danmarks regering. Hentet fra https://fm.dk/media/26729/ansvar-for-danmark_det-politiske-grundlag-for-danmarks-regering_december-2022.pdf

sen i fiskeriet kan omstilles til en arealanvendelse, som går bedre i hånd med anden anvendelse som f.eks. arealer udlagte til en vis, men ikke streng beskyttelse. Der bør derfor i højere grad end tidligere være fokus på sameksistens mellem fiskeri og andre erhverv på havets områder. Samtidig bør det overvejes mere indgående, hvilket fiskeri der kan finde sted i naturbeskyttede havområder.

Der er dog p.t. mulighed for, at fiskeri med passive redskaber kan fortsætte i havvindmølleparker efter etablering, men at ankring til garn skal foregå uden for kablers sikkerhedszone.

Indskrænkning af havarealet for fiskeriet vil i varierende grad og afhængig af de konkrete beslutninger have betydning for dansk fiskeri. Kystfiskeriet, som er stedbundet, vil få vanskeligt ved at flytte fiskeriaktiviteter til nye områder. Det demersale fiskeri vil i særlig grad blive ramt, såfremt EU-Kommissionens opfordring om udfasning af bundtrawlfiskeri i beskyttede områder gennemføres ved lov[123], hvilket på den anden side kan være en fordel for de fiskere, der ikke anvender bundslæbende redskaber. Det pelagiske fiskeri kan blandt andet blive påvirket af begrænset adgang til arealer udlagt til energiproduktion. Det pelagiske fiskeri med pelagisk trawl og not er fortsat tilladt i havvindmølleparker, men det vil komme an på mølletætheden, om det er muligt for disse fartøjer at fiske i områder med vindmøller. Det pelagiske fiskeri med bundtrawl vil blive påvirket af begrænset adgang til arealer udlagt til vedvarende energiproduktion



123 EU-Kommissionen har efterfølgende i et brev til medlemslandene understreget, at Kommissionen ikke har planer om at fremsætte forslag om et generelt forbud mod bundtrawl.



4.1.3 Potentiale for mere selvforvaltning

Hovedudfordring
Den nuværende administration af fiskeriet vanskeliggør den daglige drift og udviklingen af et moderne og økonomisk bæredygtigt fiskeri, der fungerer på markedsbaserede vilkår.

Uddybning
Den nuværende regulering forhindrer, at fiskerne kan udnytte deres kompetencer til at realisere det fulde økonomiske potentiale i erhvervet. Tilgang til regulering af fiskeriet tager i dag form af, at fiskeriet pålægges en række krav i en top-down proces. Den politiske tilgang til fiskeriet både nationalt og på EU-plan er generelt præget af detailregulering med en række økonomisk tunge administrative procedurer til følge.
Dette er særlig tydeligt, hvad angår den tekniske regulering (al regulering af fiskeredskaber mv.) af fiskeriet, men finder sted inden for alle områder rækkende fra den årlige bestemmelse af fangstmulighederne til implementeringen af den internationale politik via den nationale forvaltning.

Teknisk regulering af fiskeriet
For at sikre, at fiskeressourcen ikke overudnyttes, er fiskeriet reguleret med kvoter, som fastlægges efter forhandling på baggrund af biologisk rådgivning. Kvoterne retter sig mod det, der landes, men der fanges også bifangster af andre arter, der fanges fisk under de tilladte mindstemål, og selve fiskeredskabet kan have en række bivirkninger på havmiljøet som diskuteret i afsnit 4.3.1. Udover kontrol med, at kvoterne overholdes, er der derfor som en del af EU's fælles fiskeripolitik vedtaget en række regler, som skal mindske denne form for påvirkning af bestande og havmiljø. Disse regler findes primært i EU's forordning om tekniske bevaringsforanstaltninger.

Det nuværende EU-regelsæt, hvor tekniske bevaringsforanstaltninger (maskestørrelse, motorkraft mv.) skal målrette fiskeriet til sin målart, er ikke optimalt ift. at lande fisk over den fastsatte minimumsstørrelse og undgå bifangst. Dette betyder i realiteten, at der fiskes "i blinde" (dvs. at det med det nuværende regelsæt er vanskeligt at tilrettelægge fiskeriet, så man kun fanger den ønskede målart og undgår små fisk under minimumsstørrelsesniveauet), og at det primært er redskabets udformning, som kan sikre, at fangstsammensætningen er i overensstemmelse med de udmeldte kvoter og tilladte bifangst. Dette gælder i særlig grad det demersale fiskeri, hvor der fiskes efter flere arter på én gang. En række undersøgelser har desuden påvist, at der – til trods for at landingsforpligtelsen nu er fuldt ud indfaset – fortsat finder en betydelig grad af ulovligt udsmid sted i visse fiskerier[124]. I sammenhæng hermed er det en selvstændig problemstilling, at fiskere i mange tilfælde er forbeholdne over for at deltage i redskabsforsøg med nye redskaber, hvis det ikke indebærer at man er omfattet af en specifik undtagelse til landingsforpligtelsen.

Elektronisk overvågning, ved kameralogning og samtidig elektronisk monitering af tid og sted, kombineret med langt friere redskabsvalg, synes derfor en mulighed for at optimere og frisætte fiskeriet og være til fordel for både fiskere og samfund. Ved elektronisk overvågning er det muligt præcist at dokumentere omfanget af uønskede fangster. Indførelse af elektronisk monitering har derfor potentiale til at sikre, at fiskerne får mulighed at eksperimentere med forskellige redskabstyper med henblik på at kunne tilrettelægge det mest effektive og miljøskånsomme fiskeri. Danmark gennemførte mellem 2009 og 2015 en række forsøg med elektronisk overvågning, der klart viste, at fangsternes andel af små torsk blev markant mindre for de fartøjer, som havde kamera ombord, og at omfanget af udsmid faldt. Det igangværende kameraprojekt i Kattegat har tilsvarende vist, at omfanget af ulovligt udsmid falder markant, når fartøjerne får kameraer ombord[125]. Forsøg, hvor fartøjer har haft mulighed for øget fleksibilitet i redskabsvalg kombineret med positive incitamenter (ekstra kvotemængder), har også vist en positiv effekt på omfanget af uønskede bifangster, uden at dette nødvendigvis har negative økonomiske konsekvenser for de deltagende fartøjer[126]. Der synes dermed at være et stort potentiale i en fiskeriforvaltning, hvor friere redskabsvalg kobles sammen med fuldt dokumenteret fiskeri. Dette giver fiskerne incitament til valg af selektive fangstmetoder for at opnå det økonomisk mest fordelagtige udbytte af fiskeriet.Desuden vil indførelse af elektronisk overvågning i betydelige dele af fiskeriet også kunne forbedre datagrundlaget ift. fremtidig biologisk rådgivning og kontroltilrettelæggelse.

Der vil dog fortsat være behov for at regulere f.eks. redskabers bundpåvirkning. Desuden viser forsøg, at præcisionsfiskeri gennem brug af realtidskamera og automatisk billedprocessering kan anvendes til at målrette fiskeriet til områder og tidspunkter med den mest

124 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

125 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2021). Elektronisk monitorering af jomfruhummerfiskeriet i Kattegat - Evaluering af projektets fase 1. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Erhvervsfiskeri/Kameraprojekt_i_Kattegat/Evalueringsrapport/Evalueringsrapport_elektronisk_monitorering_Kattegat.pdf

126 Mortensen, L. O., Ulrich, C., Eliasen, S., & Hans Jakob, O. (u.d.). Reducing discards without reducing profit: free gear choice in a Danish result-based management trial. ICES Journal of Marine Science. Hentet fra https://doi.org/10.1093/icesjms/fsw209



optimale fangstsammensætning[127]. En udfordring ved overgang til mere digitalt overvåget fiskeri på kort sigt er omkostningerne ved installation af det tekniske udstyr, ligesom der er umiddelbare udfordringer ift. GDPR og fiskernes oplevelse af overvågningen og de dertil knyttede arbejdsmiljøudfordringer[128].

Den nuværende regulering af bl.a. redskabsvalg er primært baseret på EU-regulering, som kun kan ændres på længere sigt, men den nationale implementering af reglerne indebærer en vis fleksibilitet på kort sigt. Hertil kommer nationale regler om bl.a. kapacitet og redskaber, som også kan ændres på kort sigt.

Kystfiskeriet er en differentieret gruppe, og for nogle af de større trawlfartøjer vil der givetvis kunne opnås fordele ved en friere redskabsregulering kombineret med elektronisk overvågning/præcisionsfiskeri. For meget små fartøjer kan der være pladsmæssige problemer ift. installation af udstyr. Hertil kommer, at problemet med både udsmid (af fisk) og kompleks redskabsregulering er mindre udtalt for garnfartøjer.

Detailreguleringen ift. redskabsvalg gør sig særligt gældende ift. trawlfartøjer, da man i dette fiskeri typisk gerne vil undgå bifangster af torsk eller andre arter – og derfor har introduceret en række detaljerede tekniske regler. Desuden udgør fiskeri med trawl ca. 90 pct. af landingernes værdi, og heraf stammer godt halvdelen fra fiskeri med bundtrawl.

127 Feekings, J., Krag, L., Frandsen, R., & O'Neill, B. (2023). Konsekvenser for økosystemer og øko-nomi af udvikling af nye redskaber og teknologier og evt. hindringer for udviklingen – Udviklingen af dansk fiskeri fra et redskabsteknologisk synspunkt. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

128 Kameraovervaagning (3).pdf



Hertil kommer, at trawlfiskeriet er relativt energiintensivt. Problemet med fortsat udsmid trods landingsforpligtelsen gør sig også hovedsageligt gældende i trawlfiskeriet (bundtrawl), da der ofte er tale om blandede fiskerier.

I det pelagiske fiskeri er potentialet for en forvaltning, der er mere baseret på dokumentation af fiskeriet og flere frihedsgrader i valg af fiskemetode, stort. Dette skyldes, at dette fiskeri allerede i stor udstrækning fungerer på almindelige kommercielle vilkår, ligesom den pelagiske sektor på eget initiativ har besluttet at indføre fuldt dokumenteret fiskeri (kameraovervågning). Muligvis i erkendelse af de fremtidige markedsmæssige krav herom, herunder også den fremtidige adgang til britisk farvand.

Erhvervets rolle i den nationale fiskeriforvaltning i dag

Via Puljeordningen[129] står fiskeriets organisationer i dag for en del af forvaltningen, og ifølge fiskeriets organisationer kan erhvervets rolle i forvaltningen af fiskeriet udvikles yderligere. Det kan undersøges, om række områder, som i dag forvaltes af myndighederne, med ændrede regler eller ændret praksis kunne forvaltes af erhvervet. Erhvervet har selv[130] peget på følgende opgaver, som erhvervet selv kunne administrere:

- flytning af årsmængder
- flytning af promioer
- år-til-år fleks
- registrering og afskrivning af bifangster og ukvoterede bestande
- administration af internationale kvotebytter
- til- og fra melding af licenser
- uddeling af tillægsmængder
- administration af rationsfiskeri

129 Bekendtgørelse om puljefiskeri - BEK nr 1446 af 01/12/2016. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2016/1446

130 Erhvervets redegørelse

Flere fiskeriorganisationer fremhæver, at en højere grad af selvforvaltning i erhvervet, hvor myndighedernes opgave gradvist overgår til en audit funktion, vil fremme erhvervets fleksibilitet og dermed mulighed for hurtigt og mere frit at omstille sig ved ændrede vilkår. Kommissionen har ikke grundlag for at vurdere, om dette udsagn er korrekt, eller om der skal tages højde for utilsigtede konsekvenser, hvis man går i denne retning. Man har dog en del erfaringer fra det hidtidige forløb, som måske kan angive nogle muligheder og begrænsninger: Overflytning af opgaven med administration af leje/udleje af kvoter fra myndighederne til puljerne er forløbet tilfredsstillende, og at systemet i dag er velfungerende. Udflytning af flere opgaver til puljerne vil sandsynligvis give erhvervet mere fleksibilitet for så vidt angår den daglige forvaltning af fiskeriet, idet en række transaktioner i så fald ikke længere vil skulle håndteres/godkendes af myndighederne, men dette skal bl.a. vurderes ift. behovet for, at myndighederne har indsigt i forskellige transaktioner mhp. at kunne afdække eventuelle overtrædelser.

Myndighedsopgaver er først og fremmest opgaver, der består i at regulere de enkelte borgeres retsforhold gennem udstedelse af konkrete forvaltningsakter, det vil sige afgørelser. Efter dansk ret er det muligt at udlicitere myndighedsopgaver til private organisationer under forudsætning af, at der tilvejebringes klar og tydelig hjemmel til dette. Endvidere vil der skulle føres et skærpet tilsyn med udførelsen af opgaven. Fiskeristyrelsen skal fortsat kunne have adgang til alle data i de relevante systemer for at kunne udføre kontrolopgaver, herunder kontrol med kvotekoncentration, kvoteadministration, udstilling af data på Fiskeristyrelsens hjemmeside, indsendelse af data til EU-Kommissionen (rapporteringsforpligtigelse) m.m. Omvendt kan der også være registreringer hos Fiskeristyrelsen, der skal overføres til "ny forvalter", for at de ønskede opgaver til selvforvaltning kan administreres. Dette kan eksempelvis være registrering af erhvervsfiskerselskaber, registrering af erhvervsfiskerstatus, registreringer i fartøjsregister, afregnings- og logbogsdata m.m. Krav til den faktiske dataudveksling vil kræve en nærmere analyse for at kunne afdække de faktiske behov og problemstillinger, herunder rammer for adgangskontrol og brugerstyring. For at imødekomme en øget grad af selvforvaltning vil der være behov for at udvikle nye IT-løsninger til udveksling af data til og fra relevante aktører. IT-infrastruktur skal på f.eks. puljesiden opbygges, så de fornødne ressourcer til at løfte opgaven er tilstede, og der skal investeres i IT-udvikling af et system, der kan håndtere opgaven, og som lever op til de krav og den datakvalitet, der er nødvendig, i forhold til både informationssikkerhed (GDPR, ISO27001), samt krav fra EU-Kommissionen om dataudveksling og rapportering.

Fiskeristyrelsen vil som kontrollerende myndighed skulle foretage audit af fiskerierhvervets selvforvaltning. Tilsynet skal sikre, at lovgivningen og de fastsatte sagsbehandlingsprocedurer på de overnævnte selvforvaltningsområder bliver overholdt. Det skal herunder sikres, at sagerne er fuldt oplyst, er behandlet i henhold til de gældende regler, og at afgørelserne er truffet på de rigtige grundlag. Derudover skal udlægningen af flere opgaver til puljerne afvejes ift. myndighedernes behov for indblik i de forskellige transaktioner ift. kunne varetage myndighedsopgaven effektivt, herunder ift. f.eks. kvotekoncentration og politisk motiverede kvotebytter.

Boks 4.1.2 Puljer

Puljer
Gennem puljerne kan fiskerne leje, udleje eller bytte IOK og FKA kvoter. Puljerne står for at fakturere og afregne eventuel leje for hver ført årsmængde. Herudover foretager puljerne administration i relation til Kystfiskerordningen, administration af kvoteselskaber samt monitorerer udlejelofter og aktivitetskrav pr. fartøj. Endelig står puljerne for vejledning, rådgivning og overvågning i rationsfiskeri.
Der er i dag to registrerede puljer i Danmark, der bestyrer fiskeri på FKA- og IOK-arter. Omkring 71 pct. af fartøjer med FKA- og IOK-andele er medlem af én de to puljer. Herudover findes Limfjordspuljen, som bestyrer fiskeri på FTA-arter (muslinger og østers).

Potentiale for fiskeriets selvforvaltning på langt sigt

For den del af fiskeriet, som er eller udvikler sig til et moderne markedsbaseret erhverv, vil der være økonomiske, organisatoriske og vidensmæssige ressourcer til en kommerciel normalisering i den forstand, at den grundlæggende regulering af fiskeriet så langt som muligt gennemføres ved, at fiskeriet pålægges rammer, det skal operere indenfor, og efterfølgende skal stå til ansvar for, at disse rammebetingelser er overholdt. Sådanne rammer kan f.eks. være regler om maksimal bifangst, for maksimalt udtag, for maksimal påvirkning af havøkosystemet – men netop med et valg for erhvervet til selv at vælge, hvordan det så skal implementeres og dokumenteres, at det praktiske fiskeri holder sig inden for disse rammer. I dag er erhvervet underlagt meget detaljerede regler om, hvilke redskaberstyper og maskemål der må anvendes i specifikke farvandsområder foruden en omfattende myndighedskontrol. Der skal, som det er gældende for de fleste andre erhverv, være krav til denne dokumentation og dens kontrol, herunder om en tredjepart





til at overvåge implementering og offentlig audit af dokumentation. Ultimativt kan man forestille sig, at erhvervet selv foretager de løbende vurderinger af fiskeriets bæredygtighed og betydning for bestandene i fremtiden, de såkaldte stock assessments. Dette kan dog vise sig ekstra vanskeligt i de tilfælde, hvor flere lande har fiskerirettigheder på samme bestand, idet vi så ikke bare taler om et dansk erhverv, der skal organisere sig om denne opgave, men der skal løftes gennem et internationalt samarbejde. I dag er det en normal praksis i flere andre sektorer, dels at sektoren selv tager ansvar for opretholdelse af sit eget ressourcegrundlag, dels at erhvervet selv dokumenterer en overholdelse af de rammebetingelser, som sættes af samfundet.

I debatten forud for den seneste ændring af EU's fiskeripolitik i 2013 var det én af de institutionelle interne målsætninger at komme det såkaldte 'micro management' til livs og i stedet gennemføre en selvregulering inden for erhvervet hvor muligt. Dette fandt kun delvist sted i den endelige reform og er i dag ikke resulteret i nogen mærkbar ændring i en oplevelse af en stor mængde top-down reguleringer i erhvervet. En videre og mærkbar ændring i denne retning vil forudsætte en ændring i EU's fælles fiskeripolitik. Dette forudsætter, at den danske stat som forhandlingspartner har dette som målsætning og har succes i disse forhandlinger.

4.1.4 Faldende rekruttering til fiskeriet og udfordringer ved generationsskifte

Hovedudfordring

Gennemsnitsalderen for danske erhvervsfiskere har været stigende i mange år, og afgangen fra erhvervet er større end tilgangen af nye fiskere. Derudover er generationsskifte inden for fangstsektoren vanskeligere end tidligere grundet bl.a. stramning af reglerne om A-status og B-kvote-systemet. Desuden er det stort set udelukkende unge mænd og meget få kvinder, der starter på North Sea College, tidligere Fiskeriskolen. Det kan derfor forudses, at:

- antallet af erhvervsfiskere vil falde yderligere over de kommende år, og at øget konkurrence fra off-shore industrien vil forstærke denne tendens
- at særligt de mindre fartøjer vil kunne mærke rekrutteringsudfordringen, da både indtjening og arbejdsmiljø generelt er højere i gruppen af større fartøjer
- at den stigende konkurrence om havarealerne og usikkerhed om fremtidens res sourcegrundlag stiller større krav til indtjeningsevne og vanskeligheder med finansiering
- at traditionen for at overdrage fartøjer eller hjælpe næste generation med at komme i gang med etableringen i fiskeriet udfordres af systemet med B-kvoter, regler om ejerforhold og frasalg af fangstrettigheder på markedsvilkår ved dødsfald

Uddybning

Rekruttering
Mange danskerne lever deres liv uden et dybere kendskab til, hvor vores fødevarer stammer fra. Det gælder også for den fisk, vi spiser. Færre danskere har førstehåndskendskab til fiskeriet og uddannelsen til fisker ligger derfor ikke først for, når de unge skal vælge uddannelse. Samtidig ønsker mange unge i dag en mere moderne og komfortabel arbejdsplads med mulighed for en stabil indtjening, hvilket kan betyde, at det traditionelle kystfiskeri fravælges. Det fremføres jævnligt, at der synes at være udfordringer med at rekruttere til dansk fiskeri – både hvad gælder ansatte og mulige fartøjsejere[131].

Antallet af aktive erhvervsfiskere er faldet med ca. 44 pct. I perioden 2000-2022[132], og det må det forventes, at antallet af erhvervsfiskere vil falde yderligere i de kommende år, medmindre at tilgangen af nye fiskere forøges væsentligt. Samme tendens gør sig gældende for fartøjsejere (se afsnit 4.4.7).

Hegland og Eliasen (2022) peger på, at der i forskelligt omfang er udfordringer med rekruttering i fiskeriet bredt over segmenterne. Dette understøttes af interviews med repræsentanter fra fiskeriets organisationer og input fra Fiskeriskolen i Thyborøn. Det fremføres, at der kan være problemer med at skaffe kvalificerede folk til bl.a. mindre fartøjer, som ikke kan garantere en så høj aflønning som større fartøjer. Desuden fremhæves det, at det hårde arbejde på garnfartøjer betyder, at en del har vanskeligt ved at skaffe kvalificeret mandskab, hvorfor der angiveligt er flere østeuropæiske fiskere på garnfartøjer end andre fartøjstyper. Desuden nævnes det, at efterspørgslen overstiger antallet af elever – og at fiskeriets organisationer ikke forventer, at forskellige presfaktorer på fiskeriet (som f.eks. kvotenedgang i Østersøen og Brexit) vil lette rekrutteringsudfordringen.

En anden udfordring er, at "nomadetilværelsen", hvor man en stor del af året fisker fra havet og er længe væk, kan være svært at forene med et familieliv[133]. Ifølge DPPO[134] er der på nuværende tidspunkt ikke rekrutteringsproblemer i den pelagiske sektor, men dette kan blive tilfældet i fremtiden, i takt med at beskæftigelsesmulighederne i off-shore-industrien øges. Der synes således på nuværende tidspunkt at være rekrutteringsudfordringer i fiskeriet – sandsynligvis mest udtalt i de mindre segmenter – men at disse kan forstærkes i de kommende år, i takt med at mange eksisterende fiskere forlader fiskeriet af bl.a. aldershensyn, og en stigende konkurrence om arbejdskraften fra off-shore-industrien, når Danmark og resten af EU skal udbygge vindmølleindustrien i Nordsøen. Dette kan betyde en opadgående lønspiral og lavere overskudsgrad i fiskeriet, og hvis ikke de generelle rammevilkår for fiskeriet ændres, vil det være svært at ændre denne tendens. På den anden side vil den teknologiske udvikling betyde et nedadgående behov for fiskere i fremtiden. Det er umiddelbart svært at vurdere, hvilken effekt som er størst.

131 Hegland, T. J., & Eliasen, S. Q. (2022). Rekruttering til og fastholdelse i dansk fiskeri - med særlig fokus på Fiskeriskolens udannelse. Centre for Blue Governance, Aalborg Universitet. Hentet fra: https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/460210943/Rekruttering_fastholdelse_dansk_fiskeri_FINAL.pdf

132 Notat fra Fødevareministeriet 2023 – Udviklingen af erhvervsfiskere og fartøjsejere samt bierhvervsfiskere i Danmark for perioden 2000 til 2022.

133 Fiskerikommissionens studietur til Fyn og Langeland den 2.-3.maj 2023.

134 Fiskerikommissionens studietur til Nord- og Vestjylland 15. – 17. marts 2023.





Finansiering

Da fiskefartøjer og kvoteandele ikke kan betragtes som fast ejendom, har fiskerierhvervet ikke mulighed for at opnå finansiering med realkreditobligationer. Desuden er fiskerierhvervets adgang til finansiering begrænset ved fiskerilovens bestemmelse om, at mindst 2/3 af aktie- eller andelskapitalen skal ejes af registrerede erhvervsfiskere[135]. Det betyder, at investorer udefra er begrænset til investeringer på op til 1/3 af aktie- eller anpartskapitalen og dermed i praksis ikke kan få bestemmende indflydelse. Mulighederne for ekstern kapital er derfor begrænsede. Lån fra pengeinstitutter er derfor den mest udbredte finansieringskilde i fiskerierhvervet[136]. Som supplement hertil har Danmarks Eksport- og Investeringsfond (EIFO) to typer af lån, som er tilgængelige for fiskerisektoren. Der er tale om etableringslån med pant i fartøj/kvoteandele, som indgår i en samlet finansieringsløsning, der også omfatter lån fra et pengeinstitut med en løbetid på 10-20 år. Desuden er det muligt at opnå et ansvarligt lån uden pant, som også skal være del af en samlet finansieringsløsning. Typisk er der tale om en låneramme på op til 5,5 mio. DDK i en 10-årig periode. EIFO har oplyst, at fiskerierhvervets brug af disse lånemuligheder har været begrænset[137]. Baggrunden er muligvis, at man ud fra en miljømæssig bæredygtighedsbetragtning (Vækstfonden) tidligere var tilbageholdende med at yde lån til trawlfartøjer[138], men nu vurderer man alle låneansøgninger ud fra en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Tidligere har Danmarks Skibskredit ydet lån til fiskerierhvervet med pant i fartøjerne og tilhørende kvoter, men er efter indførelsen af omsættelige kvoter ikke længere aktive inden for dette område. Det skyldes, at omsættelige kvoteandele betragtes som selvstændige finansieringsobjekter, hvorfor fartøj og kvoteandele ikke kan betragtes som samlet i finansieringsmæssig sammenhæng. Efter dansk lovgivning kan Danmarks Skib-

135 Bekendtgørelse af lov om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven) §16 - LBK nr. 205 af 01/03/2023. (2023). Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/205

136 Erhvervs- og Vækstministeriet. (2016). Fiskeriets finansieringsforhold - Analyse af finanseringsforholdene i det danske fiskerierhverv.

137 Efter det oplyste er der tale om 10-12 låneforretninger over et par år.

138 Vækstfonden, der tidligere stod for lån til bl.a. fiskerisektoren, er 1. april 2023 blevet fusioneret ind i EIFO, opererede med en "negativliste" mhp. ikke at finansiere aktiviteter, som ikke anses som bæredygtige. Se: Vækstfonden. (2020). Hentet fra https://vaekstfonden.euwest01.umbraco.io/media/2821/negativliste_okt-2021.pdf

skreditfond ikke yde lån med sikkerhed i kvoteandele. Når pengeinstitutter kreditvurderer virksomheder inden for fiskeriet, tillægges bl.a. indtjeningsevne og sikkerhedsstillelse stor betydning. For fangstsektoren vil dette primært bestå i værdien af de pågældende kvoteandele og fartøjets beskaffenhed, herunder dimensionering ift. de reelle fangstmuligheder. I den forbindelse spiller de ydre rammevilkår også en vigtig rolle, f.eks. fristen for opsigelse af IOK/FKA-kvoteandele, det forventede fremtidige kvotegrundlag, adgang til fiskeriområder og ejerskabsregler[139]. I den forstand sker kreditvurderingen på samme vilkår som i andre brancher. Når unge fiskere skal etablere sig med deres første fartøj, kan de udfordres af, at værdien af et fartøj primært udgøres af værdien af kvoteandelen, som kan svinge i takt med bestandenes generelle udvikling. Denne usikkerhedsfaktor må forventes at blive større i de kommende år i takt med den stigende konkurrence om havarealerne – og dermed potentielt mindre areal til at fange kvoterne – samt klimaændringernes betydning for ressourcegrundlaget. Hertil kommer, at det generelt er dyrt[140] at investere i både fartøj og kvoteandele – og ofte kræver mere kapital, end en yngre fisker har til rådighed. I takt med konsolideringen af dansk fiskeri i større og færre fartøjer er kapitalkravene også blevet større. Da fiskere – som f.eks. landmænd – ikke kan skaffe finansiering via realkreditlån med pant i ejendommen, bliver lånene dyrere og muligheden for at etablere sig afhænger af bankernes udlånspolitik.



139 Oplæg fra FinansDanmark på panelmøde den 15. marts 2023.

140 Minimum 2-3 mio. DDK plus udgifter til erhvervelse af et fartøj (løst anslået af DFPO).



Der er desuden nogle eksisterende forvaltningsregler, som kan være en barriere for generationsskifte. Dette skyldes, at et alternativ til almindelig bankfinansiering er, at (typisk mere etablerede) fiskere låner penge til yngre fiskere, der gerne vil etablere sig med eget fartøj. Reglerne om B-kvoter medfører, at kvotekoncentrationen opgøres ved at sammenlægge fiskerens egne kvoteandele med de kvoteandele, som fiskeren kan have bestemmende indflydelse på (og lånt penge ud til at finansiere).

B-kvotesystemet betyder, at den ældre generation ved at kautionere for eller låne til yngre fiskere kan komme til at ramme kvotelofter, hvilket kan virke begrænsende med hensyn til at foretage udlån. Desuden vil reglen om, at mindst 2/3 af aktie- eller andelskapitalen skal ejes af aktive erhvervsfiskere også kunne forhindre generationsskifte til personer, som ikke opfylder kravet om A-status. Uden dette krav vil en effekt kunne være, at ejerskabet til kvoter i nogle tilfælde vil "flytte væk" fra aktive fiskere.

4.1.5 Manglende eksplicit politisk stillingtagen til fordelingen af ressourcerenten i dansk fiskeri

Udfordring

For omkring 20 år blev det besluttet at indføre omsættelige kvoteandele i dansk fiskeri. Formålet var at tilpasse fangstkapaciteten til de faktiske fiskerimuligheder, tilskynde til investeringer i nye fartøjer og skabe bedre rentabilitet. Omlægningen resulterede i en kapacitetstilpasning og en tydelig forbedring af økonomien i erhvervet, herunder en markant stigning i ressourcerenten. De seneste år har ressourcerenten været faldende, hvilket kan tilskrives både kvoteændringer, prisændringer, Brexit og Covid-19.

Fiskerikommissionens anbefalinger om, at fiskerierhvervet i højere grad ligestilles med andre erhverv, herunder at en række restriktioner afskaffes eller lempes vil give grundlag for forbedrede økonomiske muligheder i fremtiden, herunder en højere ressourcerente.

Fiskerikommissionen finder på den baggrund, at det er relevant, at der eksplicit politisk tages stilling til fordelingen af ressourcerenten i dansk fiskeri. I dag tilfalder hele ressourcerenten erhvervet, modsat i andre sektorer, som baserer sig på udnyttelse af fælles naturressourcer som f.eks. olie og gas, hvor det er normalt, at der opkræves en betaling for brugsretten til ressourcen.

Uddybning

I kapitel 3 er størrelsen af ressourcerenten i dansk fiskeri estimeret. Selvom ressourcerenten er faldet siden 2016 som følge af bl.a. faldende kvoter, Brexit og Covid-19 er der ingen tvivl om, at den er betydeligt højere nu, end den var i årene, før fiskeriforvaltningen i Danmark blev gennemgribende ændret for 15-20 år siden[141]. Således steg ressourcerenten mærkbart i alle segmenter i perioden 2012 til 2016. Dette skyldes helt overvejende indførslen af omsættelige kvoter i dansk fiskeri (i 2003 for det pelagiske fiskeri og i 2007 for det demersale fiskeri), hvor der over en relativt kort årrække blev skabt balance mellem den aktive flådes fiskerikapacitet og de tilgængelige fiskeriressourcer (kvoternes størrelse). Efterfølgende blev rentabiliteten i fiskeriet som følge heraf mærkbart forbedret. Dette gælder især i det pelagiske segment (se afsnit 3.4). De seneste 20 års fiskeriforvaltning har dermed skabt en samfundsgevinst i form af en forøget ressourcerente, men der har ikke i tilknytning hertil været offentlig debat eller defineret politiske mål ift. fordelingen af den gevinst.

Det er et politisk valg, hvordan ressourcerente skal fordeles, om den fortsat skal tilfalde de fiskere, der råder over brugsretten til ressourcen, eller den skal tilfalde staten, som er ejer af ressourcen. De fremtidige ressourcerenter er i høj grad kapitaliseret i priserne på kvoteandelene, der med den eksisterende lovgivning har 16 års varighed. Det er også et politisk valg, om stigende ressourcerenter, der kan opstå som resultatet af nye reguleringer, skal tilfalde erhvervet, eller om den i fremtiden skal fordeles mellem erhverv og samfundet.



141 Det Økonomiske Råd. (2017). Økonomi og Miljø. Hentet fra https://dors.dk/files/media/rapporter/2017/M17/m17.pdf

Det kan i den forbindelse nævnes, at danske kvoteandele kan opkøbes af fiskere fra andre lande, såfremt de pågældende fiskere opfylder kravene til at eje danske kvoteandele. Således ejer svenske firmaer i dag bl.a. danske kvoteandele i industrifiskeriet. Spørgsmålet om fordeling af ressourcerente er således ikke kun knyttet til danske fiskere.

En mulighed er at indføre en form for betaling for brugsretten, som enkelte lande har valgt at gøre (se boks 3.3.1 i afsnit 3.3). Det giver mulighed for at foretage en omfordeling af hele eller noget af ressourcerenten, således at ejerne af ressourcen (dvs. samfundet) aflønnes helt eller delvist for at tildele brugsretten til ressourcen. En sådan brugerbetaling kan ud over brugsretten til ressourcen omfatte betaling for services, som i dag betales af det offentlige, se nedenfor.

Et lignende princip kendes fra andre sektorer, hvor der drives forretning på baggrund af udnyttelse af naturressourcer, f.eks. olie og gas, som samfundet har ejerskab til (se boks 3.3.2 i Afsnit 3). Det kan nævnes, at en række andre erhverv bidrager til at finansiere myndighedernes kontrol af sektoren. Dette er f.eks. tilfældet med finanssektoren, hvor virksomheder under tilsyn af Finanstilsynet via afgifter betaler for omkostninger til Finanstilsynets drift[142]. Desuden har Fødevarestyrelsen indtægtsdækket virksomhed, hvor der opkræves gebyrer for en række kontroller og attesteringer[143].

I de lande, som i nævneværdigt omfang har indført ressourcerenteafgifter, spiller fiskeriet en væsentlig samfundsøkonomisk rolle. Dette gælder især Grønland, Færøerne og Island, mens ingen af de nuværende EU-lande har indført betaling for ressourcebrug' af fiskerierhvervet.

142 Finanstilsynet. (2021). www.finanstilsynet.dk. Hentet fra https://www.finanstilsynet.dk/Om-os/Finanstilsynets-opgaver/Finansiering-og-opkraevning-af-afgifter

143 Fødevarestyrelsen. (2022). Årsrapport 2022. Hentet fra https://fvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/Ministeriet/Foedevarestyrelsen_-_AArsrapport_2022.pdf



Overvejelser om fordele og ulemper ved en eventuel ressourcerenteafgift i dansk fiskeri

Ressourcerenteafgifter er mindre forvridende end størstedelen af de nuværende skatter, f.eks. indkomstskat og derfor velbegrundet fra en efficiens-betragtning, da man derved kan nedsætte mere forvridende skatter. En korrekt udformet ressourcerenteafgift vil ikke have negativ indflydelse på hverken kvoteudnyttelse eller fiskeriaktivitet.

Ressourcerenteafgifter er økonomisk mest håndterbare, hvis de introduceres samtidig med en ny regulering, eller før en større del af kvoteandelene har været handlet. I Danmarks tilfælde indeholder den nationale regulering et opsigelsesvarsel på 16 år, hvorfor det er muligt at gennemføre en ressourcerenteafgift med et varsel på 16 år. Omvendt vil en opsigelse af kvoterettighederne sandsynligvis medføre usikkerhed i sektoren og faldende lyst til at investere i nye fartøjer m.m., indtil de nye rammer er kendte. En mulighed er indførelsen af en ressourceafgift uden utilsigtede effekter kan ske et tidspunkt, hvor der er udsigt til – f.eks. som følge af konkrete reguleringsmæssige tiltag – at ressourcerenten vil stige.

En eventuel afgift skal fastlægges på et niveau, så der sker en effektiv udnyttelse af de fastsatte kvoter, og at det dermed også fortsat er attraktivt at betale for retten til at udnytte kvoterne. Er afgiften for høj ift. den reelle indtjening, kan det medføre nedgang i aktivitet og tab af værditilvækst.

Der kan også være udfordringer ift. at identificere det korrekte grundlag for beregning af fiskeriafgiften. Problemstillingerne knytter sig bl.a. til, at priser (som f.eks. Færøernes afgifter fastsættes på baggrund af) ikke altid er en god indikator for profit eller ressourcerente, og at data for beregning af afgiftsgrundlaget for et kommende år kan være flere

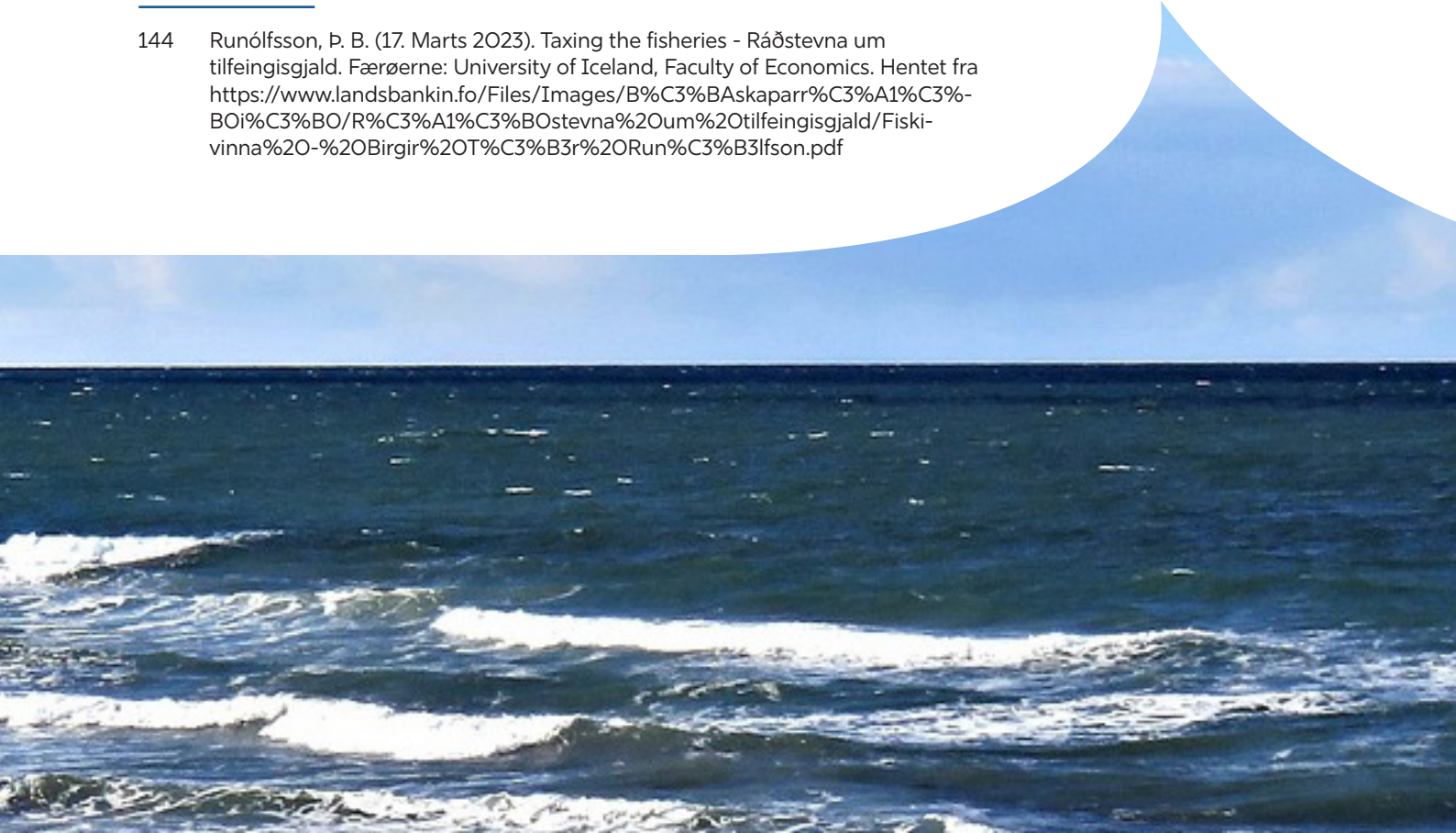
år gamle. I Island har man i perioden 2012-2017 skiftet beregningsmetode fire gange, bl.a. i erkendelse af at det ikke var muligt at finde en tilfredsstillende beregningsmetode for ressourcerenten og derfor gik over til at beregne afgifterne på baggrund af skattebasen[144]. En indikator for, om en ressourceafgift er høj, er prisen på kvoteandele. Hvis afgiften betyder, at der ikke handles kvoteandele til positive priser, er markedets forventning, at der ikke er en positiv ressourcerente i det pågældende fiskeri. På den anden side vil det gælde, at hvis en kvote opfiskes, er der også på marginalen en positiv ressourcerente.

Det fremføres ofte, at den almindelige beskatning inddrager en del af ressourcerenten, og at beskatning af ressourcerenten må ses i sammenhæng med beskatning af erhvervet generelt. En almindelig beskatning af den indtægt, der stammer fra en ressourcerente, er dog anderledes end beskatning af indkomst og virksomhedsoverskud, jf. tidligere om forvridning.

Endelig må det også tages i betragtning, at indførelsen af en ressourcerenteafgift i de dele af dansk fiskeri, hvor kvoteudnyttelsen er lav, vil medføre reducerede landinger og endnu dårligere kvoteudnyttelse, hvis afgiften rammer på marginalen. I så fald vil dette betyde tab pga. mindre landinger og mindre forarbejdet dansk fisk. Hvis en kvote udnyttes fuldt ud, vil en simpel omsætningsafgift ikke påvirke udnyttelsen, så længe afgiften sikrer, at der er profit på marginalen.

En alternativ til en ressourceafgift i fiskeriet vil være, at staten sælger kvoteandele. Hvis staten er indehavere af kvoteandele, kan disse bortauktioneres og med betingelser, som sikrer, at kvotekoncentrationsregler, tekniske regler mv. overholdes, ligesom andre hensyn kan indgå i betingelserne. Herved vil provenuet blive statens del af ressourcerenten, der er knyttet til de solgte kvoteandele, samtidigt med at andre hensyn end alene maksimal ressourcerente kan tilgodeses.

144 Runólfsson, Þ. B. (17. Marts 2023). Taxing the fisheries - Ráðstevna um tilfeingisgjald. Færøerne: University of Iceland, Faculty of Economics. Hentet fra https://www.landsbankin.fo/Files/Images/B%C3%BAskaparr%C3%A1%C3%BOi%C3%BO/R%C3%A1%C3%BOstevna%2Oum%2Otilfeingisgjald/Fiskivinna%2O-%2OBirgir%2OT%C3%B3r%2ORun%C3%B3lfson.pdf





4.1.6 Merværdiskabelse og innovationskraft i dansk fiskeri

Hovedudfordring

Der er vigtigt med innovationskraft og værdiskabelse i dansk fiskeri, og det vil også i en økonomisk presset situation kunne afbøde de forventede negative økonomiske konsekvenser af et ændret ressourcegrundlag og større konkurrence om havarealerne.

Uddybning

Danmark er omkranset af vand – og dansk fiskeri leverer produkter af høj kvalitet, som der er stor efterspørgsel efter på det globale marked. Til trods herfor spiser danskerne i gennemsnit 259 gram fisk om ugen – ca. 100 g mindre end de officielle kostråd[145]. Danskere holder sig som regel til nogle relativt få dominerende arter, og undersøgelser viser, at fisk opfattes som dyrt og svært at tilberede. Hovedindtægten for dansk fiskeri er på markeder udenfor Danmark[146].

Ca. 25 pct. af dansk fiskeris landingsværdi udgøres af industriarter, som afsættes til lave afregningspriser og anvendes til bl.a. fiskemel- og olie, som i høj grad eksporteres som foder til opdræt. Der er endvidere visse reguleringsmæssige barrierer, som forhindrer anvendelse af visse fiskeprodukter til humant konsum. Stadig flere forbrugere efterspørger alternative proteinprodukter til erstatning af kød, mælk og æg. Tendensen er en af de stærkeste forbrugertrends både i Danmark og på det globale fødevaremarked. Motivationen er ofte hensynet til klimaet, sundheden eller husdyrenes velfærd. Både på det danske, men særligt på det globale marked synes der at være muligheder for at forøge indtjeningen for den danske fiskerisektor.

Den globale befolkningsvækst vil desuden øge efterspørgslen efter fødevarer generelt, ligesom velstandsstigning øger efterspørgslen efter kvalitetsfødevarer, og er økologisk bæredygtige og har et højt niveau for dyrevelfærd. Der er dermed et potentiale for at forøge indtjeningen i dansk fiskeri, såfremt erhvervet kan udnytte de ændrede forbrug- og efterspørgselsvaner, at danskernes forbrug af fisk kan øges, og det i højere grad bliver muligt at anvende industrifisk til f.eks. konsum eller farmaceutiske produkter med højere afsætningsværdi. Ud over fisk kan der også være et potentiale i blå biomasse (tang, muslinger, søpølser, vandmænd), som gennem fraktionering og enzymbehandling kan omdannes til fødevareingredienser, kosmetik, hudpleje og foder.

Endvidere er indtjeningen i kystfiskeriet under pres som følge af bl.a. nedadgående bestande, færre fisk i kystnære områder og vigende infrastruktur i kysthavne, og behovet for at kunne skabe merværdi ud af den tilgængelige ressource er således udtalt.

145 Nielsen, M. (2023). Værdikæder for fisk i Danmark. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

146 Nielsen, M. (2023). Værdikæder for fisk i Danmark. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

Boks 4.1.3 Erfaring med merværdiskabelse fra andre lande[147]

I landene omkring Danmark har man haft stor succes med merværdiskabelse og innovation i fiskerisektoren. I Norge har både den offentlige og den private sektor investeret meget i forskning og innovation på tværs af fiskerisektoren, og det samme gælder for Island. I Island har man bl.a. etableret klyngen Iceland Ocean Cluster (IOC), som skaber tæt samarbejde imellem fiskerisektoren og andre marine industrier, forskningsverdenen og iværksættere for at skabe fokus på kommerciel udnyttelse af fiskeressourcen på baggrund af den nyeste viden om diverse produkter og processer. IOC fungerer som bindeled imellem fiskerisektoren og relevante virksomheder såsom redskabsudviklere, værft, transport, R&D, og andre specialiserede virksomheder. I 2018 havde flere end 100 forskellige virksomheder kontor i IOC's hovedkvarter i Reykjavík. Med samtlige virksomheder samlet fremmer klyngen udveksling af netværk, både nationalt og internationalt, tværdisciplinær vidensdeling med en bred geografisk spændvidde og dermed en god grobund for innovation. Et eksempel på vidensdeling med en bred geografisk spændvidde kan ses i samarbejdet mellem klyngen og en spansk gelatineproducent. I dette eksempel tog ledelsen i klyngen kontakt til deres netværk i Færøerne for at rådgive sig om, hvordan man kunne starte en collagen-produktion. Den færøske kontakt forbandt klyngen med en spansk collagen-producent, som blev en nøgleinteressent i projektet. Den spanske partner leverede knowhow om produktionen af collagen, og den afledte effekt var, at fiskeindustrien kunne etablere logistikken ift. at forsyne collagen-producenten med fiskeskind og dermed fik skabt højere afsætningsværdi for samtlige virksomheder i fiskerisektoren.

Mærkningsordninger kan øge værditilvæksten
Erfaringer fra mærkningsordninger viser, at der kan opnås en værditilvækst gennem disse. F.eks. har forskellige MSC-certificerede fiskeprodukter vist en prispræmie på 10-14 procent i Storbritannien og Sverige, og 4-30 procent i Tyskland.

Fangstsektoren
Kystfiskeriet er af natur et fiskeri med begrænsede mængder og med en begrænset grad af forarbejdning. Forsyningskæderne er typisk korte, hvilket samtidig udgør en mulighed for at markedsføre fisken som et højkvalitetsprodukt med stor grad af friskhed, som efterspørges af f.eks. restauranter, og som kan afsættes til gode priser. For dele af kystfiskersegmentet (f.eks. garnbåde) kan dette endvidere kombineres med, at fisken fanges naturskånsomt med et minimum af udsmid og miljøpåvirkning.

147 Den Hollander, N., & Thorsteinsson, T. (2020). A Systematic Approach to analyze Industrial Clusters - A case study og The Iceland Ocean Cluster. Hentet fra https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1461792/FULLTEXT01.pdf og Nielsen, M., Jørgen, D., Andersen, J. L., Nielsen, R., Koed, A., Pedersen, J. K., Olesen, E. A. (2020). Situationsbeskrivelse af den danske fiskeri-, akvakultur og fiskeindustrisektor. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Tilskud/Hav-_og_Fiskeriudviklingsprogrammet_2021-2027/Situationsbeskrivelsen_af_den_danske_fiskeri-__akvakultur_og_fiskeindustrisektor/situationsbeskrivelse-af-den-danske-fiskeri-akvakultu



En anden potentiel mulighed for kystfiskeriet er nye/'underudnyttede' arter som f.eks. blæksprutter, taskekrabber, eller strandkrabber, hvor sidstnævnte forefindes i meget stort antal i mange kystområder[148]. Et fiskeri efter strandkrabber, der kan gøre et indhug i bestanden, vil desuden være af værdi for havets biodiversitet, hvor særligt økologisk værdifulde organismer som muslinger, fiskeyngel og ålegræs er under pres fra krabberne. Strandkrabber kan, udover eventuelt at blive afsat friske, anvendes til produktion af smagsforstærkere og proteinkilde i f.eks. kyllingefoder. Udfordringerne består bl.a. i dels at sikre lønsomhed, dels at finde måder at opbevare fangsterne på, før de i større antal kan transporteres videre til forarbejdning[149].

En særskilt udfordring for det demersalt havgående fiskeri som for det mere kystnære fiskeri er, at der – til trods for stor efterspørgsel efter højkvalitetsfisk – hvert år er en række uudnyttede kvoter for højværdifisk som f.eks. jomfruhummer, tunge og pighvar. Fiskerikommissionen har ikke foretaget en egentlig analyse af baggrunden herfor, men lægger til grund for den manglende udnyttelse, at dette skyldes, at det økonomisk set ikke kan betale sig at udnytte kvoterne fuldt ud. I visse tilfælde, f.eks. i Østersøen, kan der dog være reguleringsmæssige forhold, som gør, at det ikke er muligt at udnytte kvoterne fuldt ud. I bilag 4 fremgår kvoteudnyttelsen for en række vigtige arter i en 10-årig periode.
En stor andel af de fisk, der fiskes pelagisk, går til foder, herunder fiskemel- og olie frem for konsum. Som følge af den øgede efterspørgsel efter ikke-animalsk protein og fødevarer generelt er der en voksende mulighed for i større grad at udnytte denne ressource til humant konsum, der ud over at bidrage til fødevareforsyningen, vil kunne forøge indtjeningen i det pelagiske fiskeri og i industrifiskeriet. Dette kræver dog skabelse af et alternativt marked for anvendelse af industrifisk, herunder udbredelse af kendskabet til disse fisketyper og ændrede forbrugervaner – eller opbyggelse af eksport til steder, hvor de er

148 Bruhn, A., Behrens, J. W., Petersen, J., Dalskov, J., Larsen, E., Thomsen, M., & Vinther, M. (2021). Vidensyntese om blå biomasse: Potentialer for ny og bæredygtig anvendelse af havets biologiske ressourcer. DTU Aqua, Hentet fra https://www.aqua.dtu.dk/-/media/Institutter/Aqua/Publikationer/Rapporter-352-400/387-2021_Vidensyntese-om-blaa-biomasse.ashx

149 Trap-Lind, A. (09. december 2022). Krabberne som ingen gider fiske er en overset ressource. Hentet fra www.aqua.dtu.dk: https://www.aqua.dtu.dk/nyheder/nyhed?id=ff26d05a-a7bb-4121-b230-40dd99f44b80

mere interesserede i små fisk. Et andet potentiale udgøres af fiskene i det mesopelagiske område, der betragtes som den største biomasse af hvirveldyr på Jorden. Der er stigende interesse for at udnytte denne ressource som en kilde til protein og fedt til at dække behovene hos en voksende global befolkning. Den mesopelagiske zone udgør omkring 20 procent af havet og er befolket af små benede fisk, skaldyr, blæksprutter, hajer og gopler[150]. Indtil nu er det ikke lykkedes at udnytte mesopelagiske arter i større skala, og der er behov for mere viden ift. kunne vurdere de fremtidige muligheder herfor, herunder såvel tekniske som økonomiske begrænsninger og muligheder[151].

Forarbejdningssektoren

Danmark har en betydelig fiskeforarbejdningssektor – eksempelvis er Danmark Europas største producent af fiskeolie og fiskemel, og i 2016 var Danmark den 9. største eksportør af fisk og fiskeprodukter i verden. Værdien af eksport af fisk og fiskeprodukter samt fiskemel og -olie udgjorde i 2022 34 mia. DDK En række af forarbejdningssektorens udfordringer er direkte relateret til fangstsektorens udfordringer, da et stabilt råvaregrundlag er essentielt for sektorens fremtid. Det betyder også, at ændringer i ressourcegrundlaget som følge af økosystemændringer eller begrænset adgang til havene kan få direkte konsekvenser for indtjeningsmulighederne i fremtiden. Forarbejdningsindustrien opererer globalt og er derfor afhængig af konkurrencedygtige produktionsvilkår. Forskelle mellem lande, ift. hvordan specifikke regler implementeres eller håndhæves, kan derfor have betydning for muligheder for at drive en effektiv forretning. Sektoren[152] har fremført, at f.eks. forskelle i toldadministration, national implementering af handelsregler og regler vedr. eksportlicenser gør, at danske virksomheder stilles ringere end andre landes virksomheder eller ufleksible regler forhindrer nye forretningsmuligheder.



150 Stubgaard, K. (09. november 2022). Ph.d.-forsvar om populationsøkologi hos mesopelagiske fisk. Hentet fra www.aqua.dtu.dk: https://www.aqua.dtu.dk/nyheder/nyhed?id=aa2c8267-83e4-48fb-8a16-3f22a2d8c8ed

151 Institute of Marine Research. (12. juni 2019). Topic: Deep-sea creatures: Mesopelagic resources. Hentet fra www.hi.no: https://www.hi.no/en/hi/temasider/ocean-and-coast/deep-sea-creatures-mesopelagic-resources

152 Danish Seafood Association

Sektoren er også kendetegnet ved at være meget energitung, og det vil kræve store investeringer at omlægge produktionen til mindre belastende energiformer. En udfordring har været, at sektoren ikke haft adgang til midler til energirenovering under Erhvervspuljen[153] under Energistyrelsen. Imidlertid er det fornyligt blevet muligt for små og mellemstore[154] virksomheder i 2023 at få mulighed for at søge tilskud under ordningen. Store virksomheders adgang til ordningen kræver en egentlig statsstøttegodkendelse fra EU-Kommissionen. En sådan proces er igangsat, men tidshorisonten og udfaldet heraf kendes ikke. Desuden er der behov for energi-infrastruktur i havneområderne, hvis der skal sikres vedvarende energi til at kunne understøtte en omstilling til andre energiformer.

4.2 Lokalsamfund og udvikling

Som beskrevet i kapitel 3 har dansk fiskeri gennem de seneste to-tre årtier undergået en væsentlig strukturforandring, hvor antallet af kommercielle fartøjer siden 1995 er reduceret til en fjerdedel, og beskæftigelsen ombord til en tredjedel. Det har samtidig betydet en konsolidering i større fartøjer med højere produktivitet og bedre økonomi. I de senere år er økonomien generelt ramt af reducerede fangster pga. færre fisk.

De større fiskerihavne har nydt godt af de seneste 15-20 års støt stigende fartøjsstørrelser og koncentration af fiskeriet. Tabel 4.2.1 viser udviklingen i landingsværdien i nominelle værdier de seneste ti år opdelt på de fem største og øvrige havne. For de store fartøjer er koncentrationen på de fem største havne øget fra 88 pct. til 92 pct. For fartøjerne op til 17 meter er landingsværdien øget med 10 pct. i de fem største havne, mens den er faldet med 20 pct. i de øvrige havne (uden inflationskorrektion). Det betyder samtidig, at de fem største havnes andel af fangstværdien for fartøjer op til 17 meter er steget fra 33 pct. i 2012 til 41 pct. i 2022.

153 Erhvervspuljen er en tilskudspulje til dansk erhvervsliv på 3,5 mia. DDK, der løber frem til 2029. Både små og store private virksomheder i langt de fleste brancher kan få tilskud til næsten alle typer projekter, der sparer energi eller CO_2 fra energiudledninger. Der ydes tilskud op til 112 mio. DDK

154 Under 250 ansatte og en omsætning på ikke over 50 mio. DDK eller en samlet balance på ikke over 43 mio. EUR.



Tabel 4.2.1 Landingsværdi fra danske fartøjer i danske havne 2012 og 2022 opdelt på de fem største havne og øvrige havne.

Mio. kr.	2012 5 største	(andel)	Øvrige	(andel	2022 5 største		Øvrige	(andel)
I alt	**1.610**	**(73%)**	**603**	**(27%)**	**1.839**	**(80%)**	**463**	**(20%)**
Op til 17 meter	201	(33%)	402	(67%)	222	(41%)	323	(59%)
Over 17 meter	1409	(88%)	201	(12%)	1617	(72%)	140	(8%)

Anmærkning: Nominelle værdier. De fem største omfatter Skagen, Hirtshals, Thyborøn, Hanstholm og Hvide Sande. Danske fartøjers landinger i udenlandske havne indgår ikke.
Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens Afregnings- og fartøjsregister.

Samtidig har Danmark generelt set en demografisk udvikling, hvor befolkningsfordelingen flyttes fra land[155] mod by med størst stigning i de større byer og et fald i de mindste byer og på landet, og det gælder særligt for de yngre erhvervsaktive grupper. Det har skabt udfordringer i disse lokalsamfund, hvor økonomi og beskæftigelse har været vigende, og færre service- og vigtige service- og samfundsfunktioner, for eksempel indkøbsmuligheder og skoler har kunnet opretholdes.

De demografiske udfordringer for lokalsamfundene i de mindre byer og på landet gælder også for stort set alle de lokalsamfund, hvor fiskerierhvervet er dominerende og kulturbærende. Fiskerikommissionen vurderer, at stort set alle lokalsamfundene omkring fiskerihavne på nær nogle få i hovedstadsområdet og nær de større byer i større eller mindre grad er afhængige af fiskeriet.

Aktive fiskefartøjer har ikke kun betydning gennem de job, der er knyttet til selve fiskeriet, men også for beskæftigelse i følgeerhverv og nogle steder for tiltrækning af turister til lokalområder[156]. Tilstedeværelsen af fiskeri har f.eks. vist en positiv effekt på antal overnatninger i lokalområderne. For nogle af lokalsamfundene knyttet til de mindre havne har turismen væsentlig betydning for produktionsværdi, bruttoværditilvækst, beskæftigelse, hvor turisterne lejer sommerhus, spiser på de lokale restauranter og generelt forbruger i de lokale forretninger.

155 Se bl.a. Byopgørelsen fra Danmarks Statistik https://www.dst.dk/da/Statistik/nyheder-analyser-publ/nyt/NytHtml?cid=45763

156 Hedetoft, A., Lindahl, J., & Lindahl, J. (2023). Fiskeriets regionaløkonomiske betydning. Center for Regional- og Turismeforskning.

Fiskeriet kan i sig selv også siges at have en kulturhistorisk værdi, både nationalt og lokalt. Dansk fiskeri har historisk været udøvet fra kyster overalt i landet og er en integreret del af dansk historie og kultur. Lokale fiskere overleverer kendskab til havet og viden om fiskeriet til næste generationer af fiskere. Særlige fiskemetoder, som er udviklet til forskellige fiskerier og håndværk som f.eks. bødning af fiskenet er en del af denne kultur, som kun kan forventes at overleve, hvis der fortsat kan rekrutteres fiskere, og det aktive fiskeri med mindre både fortsætter rundt omkring i landet.

Hovedudfordring

Udviklingen mod færre fiskefartøjer, der gradvist koncentreres i de større havne, har betydet færre aktive erhvervsfiskerihavne. Hvis fiskeriet forsvinder fra havne, har det også afledte effekter for den økonomiske aktivitet i det tilknyttede lokalområde. I det lys vil tiltag, der fremmer og understøtter fiskeriet, også have en mærkbar indflydelse på beskæftigelsesmuligheder og livsbetingelser for befolkningen i de lokalområder, der er knyttet til havnene.

Fiskeriets afledte betydning for økonomien er både direkte, f.eks. i form af engroshandel med fisk og fiskeprodukter, fiskeforretninger og fiskeauktioner, samt indirekte i form af leverandører til disse virksomheder som f.eks. vodbinder, isværk og værft, reparationer af fartøjer og motorer mv. Endvidere er der inducerede effekter, når beskæftigede i fiskerisektoren og underleverandører forbruger en del af deres indkomst i Danmark. De indirekte og inducerede effekter kan beregnes som en multiplikatoreffekt, som er estimeret til 2,52 ift. bruttoværdiskabelse og 2,27 ift. beskæftigelsen. Det betyder, at når beskæftigelsen i fiskerisektoren øges med 1.000 personer, så giver det anledning til en samlet beskæftigelse på 2.270 personer[157].

Nogle kystsamfund med et aktivt erhvervsfiskeri vil kunne omstille sig eller eksistere i mere begrænset form uden fiskeriet, men i andre kystsamfund er aktivt fiskeri en væsentlig faktor for, at samfundet fortsat vil være et attraktivt sted for fastboende og bidrager dermed til at begrænse fraflytningen. Fiskeriets isolerede betydning afhænger dog af havnens størrelse og havnenes øvrige funktioner i forhold til aktiviteten i lokalsamfundet som helhed. En fortsat nedgang i fiskeriet i mindre erhvervsfiskerhavne vil ikke kun have negativ betydning for de direkte tilknyttede erhverv, men kan også bevirke, at der genereres for lidt omsætning til, at det kan betale sig at opretholde indhalingssteder, ishuse og anden infrastruktur, som er vitale for fortsat opretholdelse af fiskeriet i disse havne.

157 Hedetoft, A., Lindahl, J., & Lindahl, J. (2023). Fiskeriets regionaløkonomiske betydning. Center for Regional- og Turismeforskning



I forhold til kommissoriets målsætning om *"Et erhverv, som bidrager til den danske økonomi og beskæftigelse, specielt i de lokalområder hvor fiskerierhvervet er dominerende og kulturbærende"* lægger Fiskerikommissionen følgende til grund:

1. Omkring de største fiskerihavne, hvor de store og mest effektive fartøjer lander den dominerende del af fangstmængder og -værdier, er den mest effektive fiskerirelaterede indsats til understøtning af økonomi og beskæftigelse i lokalområdet sammenfaldende med tiltag, der fremmer "Et økonomisk robust, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt erhverv" (kommissoriets første målsætning). Mulighederne for dette er analyseret i afsnit 4.1.
2. Omkring de mindre fiskerihavne[158], hvor aktivitet og omsætning udfordres af koncentrationstendenser både af kvoterne og i form af større fartøjer, er der behov for supplerende tiltag, som forbedrer mulighederne for fortsat oprettelse af fiskeri på et økonomisk bæredygtigt niveau i disse havne. Mulighederne for dette analyseres i det følgende.

I forhold til punkt 2 er Kystfiskerordningen i dag det centrale virkemiddel, jf. kapitel 7. Det er Fiskerikommissionens opfattelse at Kystfiskerordningen først og fremmest har bidraget til at understøtte kystfiskeriet generelt ved at beskytte eksisterende fiskere med små fartøjer, jf. ordningens længdebegrænsning og kriteriet om fangstrejsernes længde. Derimod har kystfiskerordningen ikke kriterier, der skelner ud fra havnens størrelse og dermed specifikt understøtter de mindre fiskerihavne, hvor de mindre fartøjer er dominerende og derfor især er afhængige af kystfiskeriet. Faktisk blev 44 pct. af fangstmængderne fra fartøjer i kystfiskerordningen landet i de fem største fiskerihavne[159]. Som nævnt ovenfor er der de seneste ti år sket en væsentlig koncentration i de største havne af landingsværdien for alle fartøjer op til 17 m.

Med de aktuelle udsigter for dansk fiskeri er der grund til at formode, at koncentrationstendenserne vil fortsætte med negative konsekvenser for økonomi og fiskerirelateret beskæftigelse i lokalsamfund knyttet til de mindre fiskerihavne. I det omfang man ønsker at opretholde fiskeriet i disse havne, er der således behov for initiativer, som kan forbedre mulighederne for at kunne opretholde et fiskeri knyttet til de mindre havne på et økonomisk bæredygtigt grundlag.

158 Fiskerihavne omfatter her også kystlandingspladser.

159 Udtræk fra Fiskeristyrelsens afregnings- og tilladelsesregister.



Ekstramængder som skal landes i mindre fiskerihavne
En tilgang, som kunne supplere Kystfiskerordningen, kunne være at udtage mængder af relevante kvoterede arter, som kun kan fiskes, hvis de landes i mindre havne. Herved kan man modvirke, at en stadig større andel af fangsterne landes i de største havne med risiko for, at fangsterne, der landes i de øvrige fiskerihavne, mange steder når under et kritisk niveau, hvor det ikke længere kan betale sig at opretholde den nødvendige infrastruktur. Ordningen kan ses som et supplement til kystfiskerordningen, jf. kapitel 7. Fastsættelse af såvel de reserverede mængder, samt hvilke havne der skal være omfattet, er naturligvis i sidste ende et politisk valg, men ved at undlade at sætte kriterier for, hvor meget der skal landes i hver af de mindre havne, kan man sikre en fortsat fleksibilitet, og at der er konkurrence mellem disse havne.

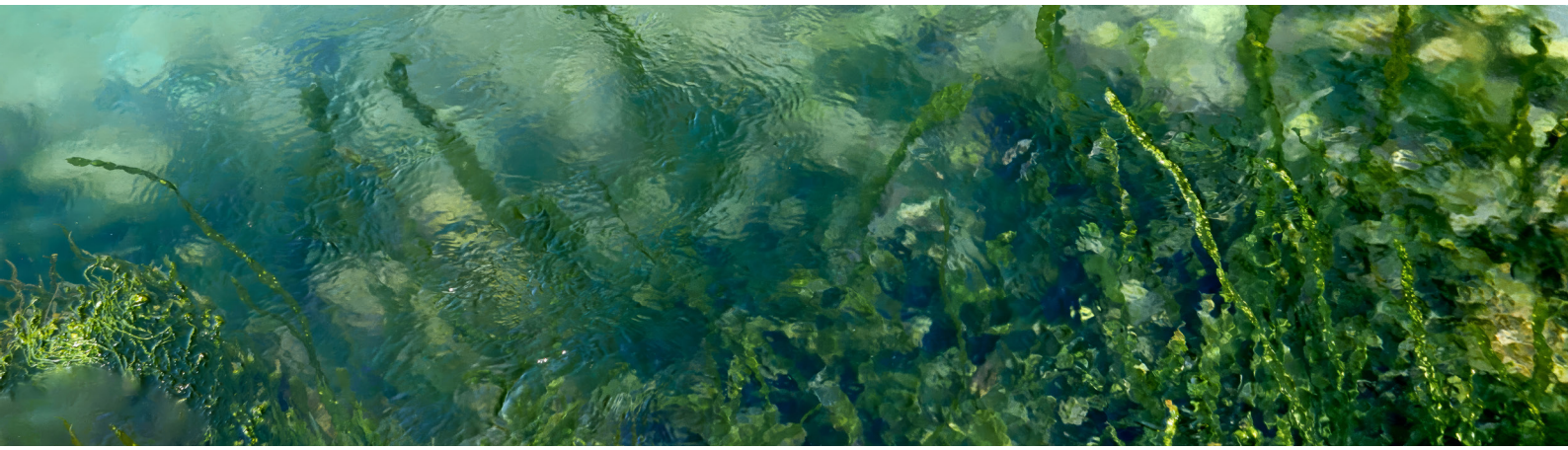
Umiddelbart kunne man forestille sig at benytte fartøjets basishavn som kriterium for tildeling af sådanne øremærkede fangstmængder, men det vil formentlig ikke virke i praksis, da fartøjets registrerede basishavn ikke på nogen måde er forpligtende i forhold til fiskeriernes frie valg til at afsætte i de havne, hvor pris og andre forhold samlet set er mest fordelagtige.

En anden og mere praktisk farbar tilgang kunne være at følge principperne i den nuværende kystfiskerordning, hvor en andel af de samlede kvotemængder tildeles ud fra bestemte kriterier. Her skulle kriteriet imidlertid være en klausul om, at de tildelte ekstramængder kun kan fiskes, hvis de landes i en af de nærmere definerede mindre havne. Denne udformning vil målrettet understøtte et formål om at bidrage til aktivitet i de pågældende lokalområder.

Som udgangspunkt kan alle fartøjsejere frit søge om ekstramængder, hvorved der ikke er bindinger om, at man skal forpligte sig til at være med i ordningen eller ikke. Men man kan formentlig få større effekt ved at fokusere ordningen på de fartøjer, der i praksis er tilknyttet de mindre havne ved at supplere med et kriterium, om at fartøjet skal lande hovedparten, f.eks. 60 pct. eller 80 pct., af dets samlede fangst[160] (eller af den pågældende art) i de mindre havne for at få del i de ekstra årsmængder. Mængderne til ordningen kan tilvejebringes ved, at staten opkøber kvoter på markedet. Omfanget vil afhænge af, hvor meget man politisk ønsker at støtte lokalsamfund ved de omfattede havne, og af hvad der skal til for gøre det tilstrækkeligt attraktivitet ved at binde sig til at lande hovedparten af sin fangst i de udvalgte havne.

Kvoteandel øremærket til landing i de mindre havne
I tråd med de generelle anbefalinger om deregulering af erhvervet, jf. afsnit 4.1, kan man alternativt vælge en variant, der lægger større vægt på markedet: I stedet for at tildele ekstra årsmængder kunne de af staten udbydes på markedet som 'øremærkede kvoteandele', hvor øremærkningen indebærer, at fangsten skal landes i de mindre fiskerihavne. En klausul om en lokal landingsforpligtelse vil antageligt bevirke, at markedsprisen vil være lavere end for de 'frie' kvoter og vil dermed mindske de lokale fiskeres kapitalbehov til investering i kvoteandele. Staten kan ligesom i ordningen ovenfor opkøbe kvoterne på markedet og gensælge efter øremærkning og dermed dimensionere ordningen til, hvor meget man ønsker at understøtte, at fangster bliver landet i de mindre havne. Når landingspligten er den eneste restriktion på de øremærkede kvoter, er de som virkemiddel præcist målrettet til det, man ønsker at opnå: At understøtte kystfiskerihavnene ved at skærme dem delvist fra konkurrencen fra de større havne.

Det bør dog nævnes, at uanset om der er tale om ekstramængder eller øremærkede kvoteandele, vil der være usikkerhed om, hvor stor effekten af ovenstående initiativ vil være i forhold til aktiviteten i lokalsamfundene, om end den givetvis vil være positiv. Effekten vil bl.a. afhænge af, om de landingspligtige kvoter vil blive landet jævnt hen over året, og i hvilken udstrækning det bliver af fartøjer med fast tilknytning til den lokale kystfiskerhavn. Disse forhold bør derfor inddrages i det konkrete design af ordningen. Det er desuden vanskeligt at sige noget præcist om effekterne på miljø og klima, men disse vurderes uanset valg af model at være begrænsede.



160 Enten foregående år eller tildelingsåret.

4.3 Havmiljø og naturbeskyttelse

Her behandles de udfordringer som omhandler havmiljøet og økosystemers naturlige populationer og fødenet, samt fiskeriets egen påvirkning af økosystemerne, inklusive de krav der fra samfundet stilles til fiskeriet.

4.3.1 Fiskeriets påvirkning af økosystemer

Hovedudfordring

Forvaltningen af fiskeriet er en del af den samlede forvaltning af havets økosystemer. Fiskeriets forvaltning af fiskede arter er i dag hovedsageligt enkeltbestandsorienteret og rummer endnu ikke en økosystembaseret forvaltningstilgang. Dette har som konsekvens dels at fiskeriforvaltningens indretning kan modarbejde en økosystembaseret tilgang, dels at forhold af stor betydning for fiskeriet forvaltes af andre ressortområder og ofte uden hensyntagen til fiskeriet. Der er endnu ikke udviklet eller implementeret en reel økosystembaseret fiskeriforvaltning, som er et af målsætningerne i EU's fælles fiskeripolitik.

Fiskeriet påvirker økosystemerne og kan dermed hindre eller forsinke opnåelse af EU's Fælles Fiskeripolitiks mål om bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer, og herunder af befiskede bestande, samt af minimering af de negative påvirkninger og nedbrydning af havets økosystemer. Dette kan derfor også hindre og forsinke opnåelse af de miljømål som er vedtaget under EU's naturpolitikker.

For at sikre opnåelse af en økosystembaseret fiskeriforvaltning er det vigtigt at denne, foruden at sikre en bæredygtig udnyttelse af kommercielle bestande, også sikrer opnåelse af målene for EU's naturpolitikker.





Uddybning

Som nævnt i afsnit 3.1.1 er det er et grundlæggende element i EU's Fælles Fiskeripolitik, at medlemslandene skal iværksætte en økosystembaseret fiskeriforvaltning.

En økosystembaseret tilgang er i Fiskerikommissionens forståelse jf. afsnit 1.2.3 en *"integreret tilgang til forvaltning af fiskeri inden for grænser, der tilstræber at styre udnyttelsen af naturressourcerne under hensyn til fiskeri og andre menneskelige aktiviteter og samtidig bevarer både den biologiske rigdom og de biologiske processer, der er nødvendige for at sikre sammensætningen, strukturen og funktionen af habitaterne og økosystemer ved at tage hensyn til den viden, der findes, og den usikkerhed, der hersker omkring biotiske, abiotiske og menneskelige komponenter i økosystemer".*

Overordnet kan dansk fiskeris påvirkning på de marine økosystemer sammenfattes inden for seks kategorier:

1) Fiskeriets direkte effekt på populationer af marine organismer, og herunder bestande af befiskede arter
2) Fiskeriets direkte påvirkningen af følsomme arter gennem uønsket bifangst eller ved, at der fjernes ungfisk og fødefisk
3) Fiskeriets ændring af fødenettene som følge af udsmid (discard) af uønsket fangst,
4) Fiskeri med bundslæbende redskabers fysiske påvirkning af havbundens habitater og tilknyttede flora og fauna,
5) Effekter af tabte redskaber og affald; og
6) Effekter af brændstofforbrug og CO_2-udledning, samt frigivelse af kulstof ved fysisk ophvirvling af havbundens sedimenter (yderligere uddybet i afsnit 4.4).

Fiskeriernes påvirkning af økosystemerne afhænger af flere faktorer. Påvirkningen af de tre identificerede segmenters fiskeri varierer; dog er der også en række overlap mellem de tre segmenters påvirkning. Dette skyldes at fiskeriets påvirkninger især knytter sig til de målarter der fiskes efter, de redskabstyper der anvendes (redskabernes fiskeritekniske udformning, størrelse og tyngde), og den maskinkraft (og skibsstørrelse) der kræves for at anvende fiskeredskaberne (henholdsvis om redskaberne er stationære eller slæbes henholdsvis gennem vandsøjlen eller på havbunden).

Tabel 4.3.1 Oversigt over danske fiskeriers miljøskånsomhed

Redskaber		Primære målarts-grupper	Typisk dybde	% af landinger fra fartøjer mindre end 17 m	Landinger (tons)	Værdi (mio. kr.)	Relativt CO2 -bi-drag	Status af målart	Umiddelbar påvirkning af bundfauna og -flora	Relativ størrelse af påvirket areal pr. kg landet	Bifangst af havpattedyr og -fugle	Udsmid
Aktive	Muslingeskraber	Blåmuslinger, hjertemuslinger, østers	< 20	97	35800	86	*	-	****	*		
	Bomtrawl	Hestereje	< 20	9	1152	57	***	-	****	*	-	***
		Rødspætte	> 20	0	313	10	***	GES/ non1	****	*	-	****
	Bundtrawl											
		Jomfruhummer og bl. konsum	> 20	34	11920	482	****	GES/ non2	****	**	-	****
		Rejer	> 20	0	7163	272	***	non GES	***	***	-	**
		Sperling	>20	2	23750	71	**	GES	***	*	-	
		Torsk, rødspætte, bl. konsum	> 20	13	9767	237	**	non-GES3	***	***	-	**
		Tobis	> 20	14	73670	144	*	non-GES	**	*	-	
		Brisling	> 20	3	25293	64	*	GES/ non4	**	*	-	
	Skotsk vod	Torsk, kulmule, rød-spætte	> 20	0	4028	99	**	non-GES3	**	*****	*	
	Snurrevod	Rødspætte, torsk	> 20	46	3080	65	**	GES/ non3	*	***	*	
	Pelagisk trawl	Sild, brisling, makrel	> 20	4	256024	1127	-	GES/ non4,5	-	-		
	Not	Makrel	> 20	-	0	0	-	non GES	-	-		
Passive	Nedgarn	Torsk, rødspætte, tunge	> 10	45	4182	164	**	non-GES3	*	-	***	*
	Bundgarn	Ål, hornfisk	< 10	100	97	3	**	non-GES	*	-	*	
	Ruser	Ål	< 10	100	7	1	**	non-GES	*	-	*	*
	Tejner	Hummer, taske-krabbe, konksnegle	> 10	100	147	3	*	-	*	-	-	-
	Bundsatte langliner	Torsk	> 20	3	211	2.2	*	non-GES3	*	-	-	*
	Drivende langliner	Laks	> 20	-	0	0	-	-	-	-		
	Hånd og stang liner	Torsk	>10	-	0	0	-	-	-	-		

De forskellige nuværende fiskeredskabers relative påvirkning af komponenter af havets økosystemer fremgår af tabellen på modsatte side.

Antallet af stjerner angiver omfanget af den skønnede relative påvirkning inden for hver kolonne. En tankestreg angiver, at der ingen oplysninger er til rådighed, en tom celle at påvirkningen anses for at være nul eller meget lille. Relativt energiforbrug er målt som gennemsnittet af påvirkningen udtrykt per kg og per 100 kr landingsværdi i perioden 2005-2019. Relativ størrelse af energiforbruget, påvirket areal, bifangst og udsmid vil afhænge af bestandssituationen som kan ændre sig over tid. Højeste påvirkning = '***'. Lav påvirkning = '*'. Ingen påvirkning=' '. Ukendt påvirkning='-' 1GES Nordsøen, non-GES Kattegat/Skagerrak. 2 GES Kattegat/Skagerrak, non-GES Hornsrev . 3 Torsk non-GES. 4 Østersøen non GES, Nordsøen GES. 5Sild i Nordsøen GES, sild i vestlige Østersø non GES, makrel GES (Rindorf et al 2023).**

Redskaberne opdeles i aktive og passive redskaber. De aktive redskaber omfatter skraber, bomtrawl, bundtrawl, skotsk vod, snurrevod, pelagisk trawl og not mens de passive redskaber omfatter nedgarn, bundgarn, ruser, tejner, bundsatte langliner, drivende langliner og stangliner.

Fiskeri med bundslæbende redskaber som trawl, snurrevod, bomtrawl og skraber har en direkte indvirkning ved bundpåvirkning, jf. tabel 4.3.1 Blandt andet påvirkes havbundens fysiske struktur og habitater samt tilknyttede økosystemfunktioner. Ift. fysisk tab (permanent ændring af en varighed over 12 år) af den naturlige havbund kan fiskeri med bundslæbende redskaber påvirke havbundens fysiske struktur (dvs. sedimenternes sammensætning og revstrukturer) og den tilknyttede flora (ålegræs og makroalger) og fauna (f.eks. koraldyr, muslinger og snegle, ledorme, krabber, søpinsvind og søstjerner). De permanent forandrede (og dermed tabte) bundhabitater har indflydelse på de økosystemer, de er en del af.



De fiskerier, der har den relativt mindste påvirkning (færreste antal stjerner i tabel 4.3.1) er det pelagiske fiskeri og industrifiskeri efter tobis og sperling samt muslingefiskeriet, der godt nok har en stor påvirkning lokalt, men til gengæld har store landinger fra et lille areal.

Disse fiskerier følges af de passive fiskerier med f.eks. nedgarn, der dog kan have væsentlige fangster af fisk som ligger udenfor sikre biologiske grænser, såsom ål og torsk, og desuden væsentlige uønskede bifangster af havpattedyr og fugle.

De øvrige fiskerier påvirker i større grad havbunden, har en større CO2-udledning og et større udsmid af uønskede bifangster af fisk og bunddyr. Bomtrawl, trawl og skotsk vod har en kraftigere og mere intensiv direkte påvirkning af havbunden end tobistrawl og snurrevod, men sidstnævnte påvirker et større areal. Blandt de fiskerier, der har mindst påvirkning står fartøjer under 17 meters længde for størstedelen af landingerne i muslingefiskeriet og næsten halvdelen af landingerne i garnfiskeriet[161].

Fiskeriets direkte effekter på fiskebestande
Blandt de kortsigtede direkte effekter af fiskeri på populationer af marine organismer er først og fremmest den fiskeriinducerede dødelighed og de deraf følgende ændringer i bestandsstørrelse for kommercielt udnyttede fiskearter som beskrevet i afsnit 2.1.1. De langsigtede effekter af fiskeri er svære at undersøge videnskabeligt med stor nøjagtighed grundet økosystemernes naturlige kompleksitet, og hvor fiskeriets effekter på bestandsudviklingen kun er én blandt flere faktorer. De effekter der kendes, er derfor primært begrænset til enkelte dele af økosystemernes komponenter og processer. Blandt sådanne er f.eks. den effekt som fiskeriet i sig selv har vist sig at kunne have på bestands- og stør-



161 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

relsessammensætningen i fiskebestande, som der fiskes. Her er der studier, som viser, at andelen af store fisk i fangsten er faldet over en længere årrække, ligesom fiskeriet samtidig har vist sig at kunne ændre arveegenskaberne i intensivt udnyttede fiskebestande, så fiskene f.eks. bliver tidligere kønsmodne. For en del arter lader tilstanden til at kunne ændres tilbage til tidligere niveauer hvis fiskeriet begrænses. Der er dog også en række tilfælde, hvor bestande ikke er genopbygget selv efter en langvarig lukning af fiskeriet (f.eks. torsk ved Newfoundland og sild ved Island)[162].

Kvoter er et vigtigt forvaltningsværktøj til at genopbygge og opretholde kommercielle bestande af fisk og skaldyr på niveauer der kan give det maksimale bæredygtige udbytte.

Fiskeriet direkte effekter på uønskede bifangster af kommercielle arter
I forbindelse med fiskeri er der udsmid af undermålsfisk og udsmid af måls-fisk ved high-grading (udsmid af mindre fisk over mindstemål for at lande de mest værdifulde størrelser).

EU's landingsforpligtelse gælder for regulerede fiskebestande, der er omfattet af en kvote eller et mindstemål, og kun for arter, som ikke efter genudsætning kan overleve fangst og håndtering ombord. For mange arter og fiskerier er den nuværende viden om udsmidte fisk og skaldyrs overlevelse og videre skæbne ikke tilstrækkelig til, at man kan beregne den præcise effekt af genudsætning på bestandsdynamikken.

Nogle bifangede arter er der krav om at genudsætte. Dette gælder f.eks. en del haj- og rokkearter. For bundlevende hajer og rokker som bifanges, gælder at de generelt har en højere overlevelsesprocent, men deres reproduktionsevne kan til gengæld blive nedsat af det stress, der opstår ved fangst og genudsætning[163].

Fiskeriets indirekte og direkte påvirkning af følsomme arter i økosystemet
Følsomme arter i danske farvande omfatter en lang række arter af alger, planter, bunddyr, fisk, havpattedyr og havfugle. Fiskeri kan påvirke populationsudviklingen af disse arter indirekte og direkte hhv. ved at fjerne fødefisk og derigennem føre til et fald i produktion af populationsstørrelse af de rovdyr, der er afhængige af dem, eller ved uønsket bifangst af følsomme arter. Fastsættelse af acceptable niveauer for uønsket bifangst følger metoder som er defineret under Havstrategidirektivet (fisk, fugle og havpattedyr) og Habitatdirektivet (havpattedyr). Uønsket bifangst af havbundens flora og fauna reguleres ikke direkte i fiskeriet, men forvaltes som en samlet "bundpåvirkning" under flere af naturdirektiverne, se afsnit 3.7. Der er ikke retningslinjer for fastsættelse af acceptable påvirkninger af fisk som føde for andre fisk (fødefisk) ud over de, der er relateret til at opretholde bestanden ved at undgå at gydebiomassen bliver så lav at tilgangen af nye fisk påvirkes[164].

162 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

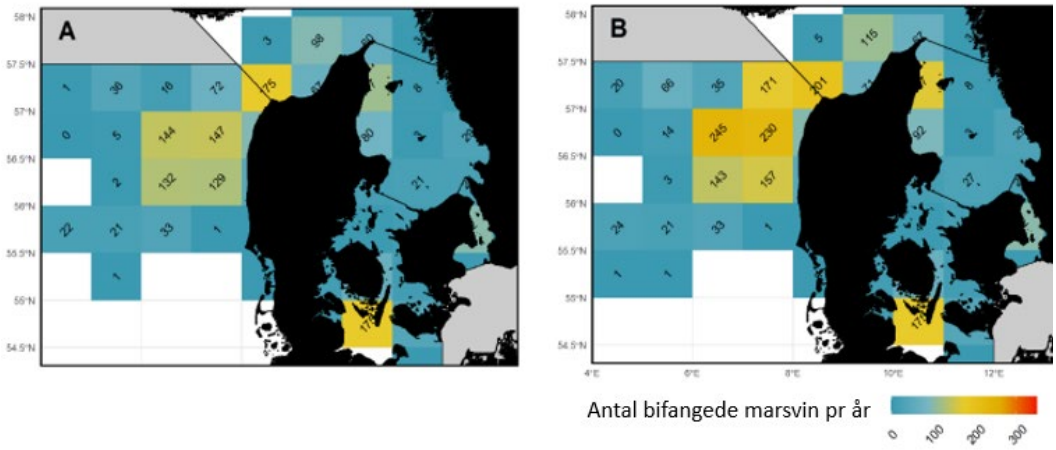
163 (Gislason et al 2021).

164 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

Uønsket bifangst af havpattedyr og havfugle

Analyser baseret på fiskeriets officielle logbøger og data fra elektronisk monitoreret fiskeri med video har bidraget væsentligt til muligheden for at estimere niveauet for bifangst, bæredygtigheden for dette, samt områder og tidspunkter, hvor risikoen for bifangst er særligt stor. Samlet giver det mulighed for, at indsatserne kan målrettes de segmenter af fiskeriet, som har højere risiko for bifangst.

Figur 4.3.1 Oversigt over estimerede årlige bifangster af marsvin i det kommercielle danske fiskeri



Figur 4.3.1 viser en oversigt over estimerede årlige bifangster af marsvin i det kommercielle svenske og danske garnfiskeri. Der bifanges flest marsvin i Nordsøen, hvor bestanden også er størst og det nuværende niveau af bifangst vurderes af ICES til ikke at være bæredygtigt.

Bifangsten af sæler blev estimeret af Glemarec et al. 2022 (i Rindorf et al. 2023) til at være 370 dyr (konfidensinterval 106-731) i Østersøen og 841 dyr (konfidensinterval 175-1867) i Nordsøen. I danske farvande er den spættede sæl den mest almindelige med en anslået bestand på ca. 14.000 individer, mens der er ca. 1.600 gråsæler. Da bifangsten af sæler ikke er identificeret til art, kan det ikke afgøres om den nuværende bifangst er bæredygtig for gråsæl og spættet sæl.

Ift. uønsket bifangst af havfugle, er det især området sydlige Kattegat, hvor der er højrisiko for bifangst. Der er endnu ikke fastsat grænser for bæredygtige niveauer af uønsket bifangst af havfugle og det kan derfor ikke vurderes om bifangsten er på et bæredygtigt niveau[165].

165 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.



Den fysiske påvirkning af havbundens habitater og den tilknyttede flora og fauna
Fiskeri med bundslæbende redskaber påvirker havbundens habitater og den tilknyttede fauna og flora. De mest sårbare habitater påvirkes negativt allerede ved den første fiskeriepisode med bundslæbende redskaber, mens andre habitater naturligt er mere robuste enten pga. lavere dødelighed af organismerne eller hurtigere gendannelse efter en fiskeripåvirkning. Langt de fleste bundfauna og- flora kræver dog mindst en vækstsæson før gendannelsen kan påbegyndes[166].

Det er vist, at den største påvirkning på habitater og fauna og flora sker den første gang et bundslæbt redskab passerer hen over et havbundshabitat. Konkret er det vist, at nedgangen i antallet og diversiteten af bunddyr er størst ved første overfiskning, mens efterfølgende overfiskninger vil have en stadigt aftagende effekt på det allerede forstyrrede habitat. Effekten af bundslæbende redskaber varierer i forhold til bundtypen og i forhold til, om der er tale om kortlivede eller langlivede organismer, hvor de kortlivede organismer typisk vil være bedre til at modstå og/eller genetablere sig efter fiskeri.

I områder med jævn bund, såsom mudderbund, påvirker fiskeri med bundslæbende redskaber typisk den samlede biomasse samt antallet af rørboende eller fastsiddende dyr på og i havbunden, mens større gravende arter og små hurtigt voksende arter enten ikke er væsentligt påvirkede eller i nogle tilfælde endog bliver hyppigere som følge af fiskeri, herunder jomfruhummere[167].

Områder med hård bund, som består af stenrev og andre områder med sten, ral, grus, skalgrus og groft sand danner levested for mange af de planter og dyr, der lever fasthæftet på hårde overflader (såkaldt epiflora og -fauna). Disse habitater påvirkes typisk kraftigt af blot en enkelt trawlpassage og er længe om at gendannes[168].
Biogene bundhabitater, som er dannet af tætte forekomster af makrovegetation (ålegræs og makroalger) eller større epifaunaarter (f.eks. havsvampe, koraldyr, blåmuslinger,

166 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

167 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

168 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.



hestemuslinger, og rørboende havbørsteorme og krebsdyr) og skeletdele fra de dyr, der danner habitatet (f.eks. skalsand og skalgrus), findes på både den jævne og den hårde bund. De biogene bundhabitater danner hyppigt levested for en artsrig fauna, og bliver ofte meget gamle >50-1000 år gamle, og har lange regenerationstider Derfor er disse også særligt følsomme for fiskeri med bundslæbende redskaber[169]. Når et bundslæbende redskab passerer hen over en sand- eller mudderbund, vil bundens øverste lag blive hvirvlet op, og en del af havbundens fauna og flora kan blive revet løs, beskadiget eller dø. Mange undersøgelser har vist, at påvirkningen fra bundslæbende redskaber generelt er større, jo større og tungere redskabet er, og jo dybere det graver sig ned i bunden. De tungeste redskaber, som bomtrawl og skrabere, har den kraftigste negative påvirkning, især når de anvendes på stenrev og biogene rev på havbundens overflade, dels kan de bortfiske og sprede sten, og dels forårsager redskaberne de højeste dødeligheder. Generelt set har man fundet, at dødeligheden for de påvirkede organismer varierer mellem 6 pct. og 41 pct. per redskabspassage. På længere sigt kan fiskeri med bundslæbende redskaber forårsage en omlejring af havbundens sedimenter, der bliver mere ensartede og finkornede. Ændringer i havbundens fauna og flora er ligeledes påvirket af fiskeriintensiteten i forhold til organismernes artssammensætning, fysiske robusthed, vækshastighed og størrelse, samt forplantningsmåde.[170].

Der er de seneste 40-50 år sket væsentlige ændringer i bundfaunaens artssammensætning i de danske farvande. Årsagerne er fortsat ikke klarlagt, men effekterne af især eutrofiering (næringssaltberigelse, iltsvind) og bundtrawling (fysisk forstyrrelse, habitatændringer) synes at have reduceret tætheden og udbredelsen af en række fysisk skrøbelige og langsomt voksende arter af koraldyr, snegle, leddyr, krebsdyr, søpindsvin og søstjerner, samt af habitatdannende arter, som eksempelvis biogene rev af hestemuslinger og rørboende Haploops-tangloppe bede. Miljøkonsekvenserne af disse ændringer er dårligt belyst, men omfatter ændringer i biodiversitet (udbredelse, tæthed og kompleksitet af arter og artssamfund), filtrering af primær og sekundær produktion fra vandsøjlen (dvs. koblingen mellem havbund og vandsøjle), gravende organismers omrøring og iltning af havbunden og fødetilførslen til andre bunddyr og fisk[171].

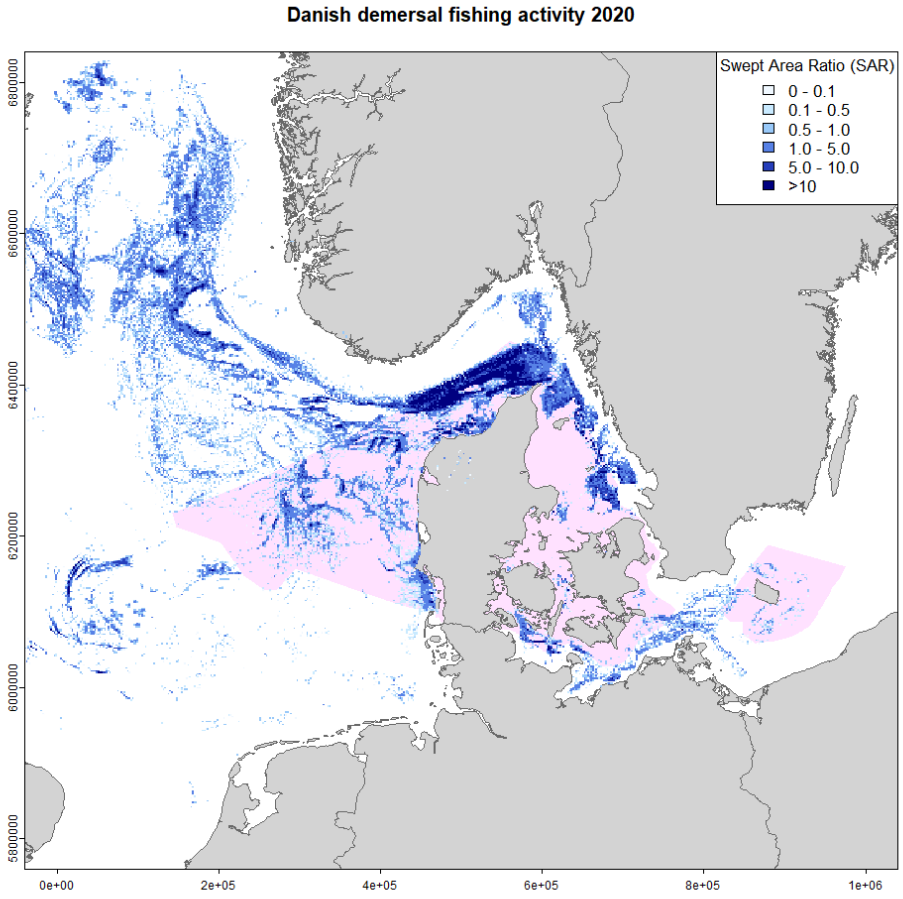
Anvendelsen af bundslæbende redskaber i fiskeriet varierer betydeligt imellem forskellige danske havområder og udføres af både danske og internationale fartøjer. Dansk fiskeri med bundtrawl påvirkede i årene 2005-2016 i gennemsnit 44 pct. af havbunden i den danske del af Nordsøen, Skagerrak og Kattegat i et givet år, og 35 pct. af bunden i den danske del af Østersøen.

169 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

170 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

171 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

Figur 4.3.2 Swept Area Ratio (SAR) I dansk EEZ I 2020



Swept Area Ratio (SAR). Det gennemsnitlige antal gange et bundslæbende redskab passerede hen over en kvadratmeter bund i forskellige områder af den danske EEZ i 2020. Baseret på rekonstruktion af trawlspor ud fra VMS of AIS, med en geografisk opløsning på 100 x 100 meter. Inkluderer kun store og mellemstore logbogspligtige danske fiskefartøjer (fartøjer > 12 m).

Opgørelser af denne type fiskeridata er dog følsomme for den anvendte opløsning af arealdata. Højtopløselige data vil generelt give en mere præcis information og dermed vise, at mindre arealer er påvirkede, mens en lavere opløsninger angiver større arealpåvirkning end det faktisk befiskede areal. F.eks. får man ved hjælp af en opløsning på 100 x 100 m at 67,5 pct. af havbundsarealet ikke har været direkte påvirket af dansk fiskeri med bundslæbende redskaber i løbet af de senere år. Man skal således være varsom med at sammenligne forskellige typer af analyser og relaterede tabeller, kort og figurer [172].

Forvaltningsmæssigt er påvirkningen af havbunden et tema i særligt Havstrategidirektivet, hvor Deskriptor 6 omfatter 'Havbundens integritet' og herunder Deskriptor 1 "Biodiversitet" for havbundens fauna og flora. Der er endnu ikke fastsat formelle indikatorer og tærskelværdier for GES kvalitet, der kan anvendes til endeligt at fastslå hvorvidt tilstanden af havbundens habitattyper i danske farvande kan karakteriseres som værende i "god miljøtilstand" i forhold til de vedtagne kriterier for Deskriptor 6. Havstrategidirektivets basisanalyse i 2024 forventes at belyse disse forhold.
De operationelle miljømål i Danmarks Havstrategi II, som bygger på kriterierne, udstikker dog i sig selv en klar ambition, som det er relevant at forholde sig til i relation til fiskeriets miljøpåvirkning. Arbejdet med udvikling af tærskelværdier for "god miljøtilstand" er stadig i proces i EU-regi, med særlig fokus på at definere størrelsen og intensiteten af menneskabte påvirkninger på havbunden samt grænseværdier for hvor stor denne påvirkning kan være og hvor stor udbredelsen kan være hvis der skal være "god miljøtilstand". De internationale vurderinger af effekter af fiskeri på bundhabitater bygger på en tilgang, der bestemmer den relative bentiske tilstand (RBS) ud fra forholdet mellem fiskeriets arealtryk og habitaternes følsomhed. Habitatets følsomhed bestemmes af levetiden hos de bentiske organismer under uforstyrrede forhold. Et habitat med en højere biomasse-andel af langlivede arter er defineret som mere følsomt end levesteder med en højere andel af kortlivede arter[173].

Det internationale fiskeri i Østersøen er begrænset til et forholdsvis lille areal mens fiskeriet i Nordsøen er mere udbredt. Andelen af langlivede arter er stigende fra den sydlige Nordsø til Kattegat, hvilket betyder, at de mest følsomme områder er i den nordøstlige del af Nordsøen, Skagerrak og i den nordlige del af Kattegat. Her formodes nogle af bundhabitaternes miljøtilstand flere steder at være negativt påvirkede. Fiskeriets påvirkning af bundhabitaterne er størst i de nordlige dele af de danske farvande og langs den norske rende. Påvirkningen er moderat i den sydlige Nordsø og lav i Østersøen.[174]

Påvirkningerne af havbunden og landingsmængder varierer mellem fiskerierne. Et forenklet overblik over bundpåvirkning og arealpåvirkning per kg landet vægt og værdi er gengivet i tabel 4.3.1.

Et fiskeri kan have en stor fysisk påvirkning af havbunden men en lille arealpåvirkning per 1 kg fisk, hvis landingsmængden per areal er høj, som f.eks. i muslingefiskeriet. Det

172 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

173 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

174 Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.



betyder at fiskeriet har en høj påvirkning i mindre områder. Omvendt kan et fiskeri have en lav fysisk påvirkning af havbunden, men en stor arealpåvirkning hvis landingsmængden per areal er lille, som f.eks. i snurrevodsfiskeriet. Det betyder at fiskeriet har en lav påvirkning i større områder. Fiskeriernes påvirkning af havbundens flora og fauna er tæt koblet til den fysiske påvirkning af bundhabitaterne det pågældende sted, og herunder af habitatfølsomheden for fysisk forstyrrelse. Denne type overblik tager dog ikke højde for hvorvidt nogle fiskerier anvender redskabet gentagne gange på det samme areal, eller i hvilket omfang kombinationen af fysisk påvirkning af havbunden og den samlede arealpåvirkning påvirker økosystemet. Disse elementer indgår som vigtige elementer i udviklingen af indikatorerne og tærskelværdisætningen for bundpåvirkning og habitatfølsomhed (dvs. dødelighed og gendannelseshastighed) under Havstrategidirektivets Deskriptor 6 og Deskriptor 1. ift. vurdering af god miljøtilstand for havbundens habitater og tilknyttede flora og fauna.

Det hidtidige fiskeri med bundslæbende redskaber gennem flere årtier har givetvis påvirket havbunden i væsentlig grad, og har forandret havbundens fysiske sedimentstrukturer især i de hyppigt befiskede områder. På grund af det manglende kendskab til havbundens strukturer før påvirkningen er det vanskeligt at vurdere, hvor store områder der er blevet påvirkede. Fremover er der med HSD fastlagt grænser for arealudbredelsen af havbundens tilstand, herunder at mindst 75 pct. af havbunden skal være i god miljøtilstand, og at maksimalt 25 pct. må være i dårlig tilstand, og af sidstnævnte må maksimalt 2 pct. være tab. Dette gælder ikke blot for havbunden generelt men hvor hver af de enkelt overordnede havbunds-habitattype (HSD Benthic Broad Habitat Type) inden for den danske EEZ's økoregioner. Der er endnu ikke sat grænseværdier for i hvilken grad de forskellige redskabstyper og fiskeriintensiteter er forenelige med de forskellige kategorier af miljøtilstand (dvs. GES, subGES, tab). Dermed kan det ikke afgøres om det nuværende fiskerier med bundslæbende redskaber er forenelige med HSD miljømål for havbundens habitater enkeltvis og økosystemerne som helhed.

Effekter af tabte redskaber og affald

Mistede fiskeredskaber i form af "spøgelsesnet" fra såvel erhvervsfiskeriet som fra det rekreative fiskeri kan fortsætte med at fange fisk og andre organismer (såkaldt spøgelsesfiskeri). Derudover kan efterladte fiskeredskaber bidrage til plastforureningen af havene. Fiskerierhvervet formodes at udgøre en vigtig kilde til marint affald, selvom det er svært at vide, præcis hvor stor en andel af den samlede affaldsmængde i havet, der stammer fra fiskeri[175]. I 2002 gennemførte DTU Aqua[176] en fysisk kortlægning af forekomsten af spøgelsesnet i danske farvande og afprøvede metoder til skånsom og effektiv opremsning. Af studiet fremgår det, at spøgelsesnet forårsaget af mistede fiskeredskaber overordnet ikke vurderes at være et udbredt problem i danske farvande, men at net og net-rester akkumuleres over tid, hvis de ikke fjernes. I den vestlige del af Limfjorden er der dog konstateret et alvorligt problem med efterladte fiskeredskaber i meget store mængder. Der estimeres at være spøgelsesnet på over 50 pct. af de vrag, der ligger i områder, hvor der er eller har været fiskeri. Efterladte redskaber stammer både fra erhvervs-, fritids- og lystfiskere.

Potentiale for reducering af fiskeripåvirkningen

Mulighederne for at reducere den samlede fiskeripåvirkning på havbunden relaterer sig primært til udvikling af mere skånsomme fiskerimetoder og redskaber, samt fiskerilukkede områder. Der finder løbende udvikling af redskaber med mindre påvirkning af havbunden og højere selektivitet sted, men der er generelt langsomme processer for godkendelse af nye redskaber.

175 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

176 Pedersen, E. M., Andersen, N. G., Egekvist , J., Nielsen, A., Olsen, J., Thompson, F., & Larsen, F. (2021). Ghost nets in Danish waters. DTU Aqua, Institute for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Tilskud/Hav-_og_fiskeriudviklingsprogrammet/Eksempler_paa_Miljoe_og_Innovationsprojekter_medfinansieret_fra_Den_Europaeiske_Hav_og_Fiskerifond/Ghost_nets_in_Danish_waters_final_report_DTU_

På redskabssiden er det muligt at reducere bundslæbende fiskeriredskabers påvirkningen af havbunden ved f.eks. at tilpasse og ændre designet og rigningen af de mest almindelige typer af bundslæbende redskaber som f.eks. skrabere, bomtrawl, bundtrawl, fly-shootere og snurrevod. Endvidere kan man reducere bundslæbende redskabers påvirkning af populationer af især ungfisk af kommercielle arter og fisk af sårbare arter ved at øge redskabernes selektivitet. Ligeledes kan man reducere stationære redskabers uønskede bifangst af især havfugle og havpattedyr (dvs. sæler, marsvin og delfiner) ved at ændre designet af garn, ruser og tejner samt påsætte instrumenter der bortskræmmer dyrene. Endvidere kan tidspunktet (dvs. sæson og dag/nat) for fiskeriet have afgørende betydning for at reducere især uønsket bifangst af mobile arter, som ungfisk, følsomme fisk, havpattedyr og fugle. For at sikre at redskabsinnovationer er økosystem-baseret bæredygtig skal man derfor sikre sig at man ikke blot flytter en væsentlig negativ påvirkning af en økosystemfunktion til en anden. Da ændringerne kan påvirke redskabets fiskeevne, er det desuden vigtigt at sikre, at eventuelle løsninger opretholder fiskeriets rentabilitet, såfremt det skal føre frem til væsentlig innovation for erhvervet.

Beskyttelse af havområder ved indførelse af forbud mod forskellige menneskelige aktiviteter et forvaltningstiltag, der kan reducere og evt. fjerne konkrete presfaktorer der påvirker økosystemer, populationer og havbunden negativt. Hvis områdebeskyttelsen er effektiv og forvaltningstiltagene modvirker påvirkningen af de væsentligste presfaktorer i det pågældende område, kan der skabes et naturligt refugium med høj produktion og høj biodiversitet i det specifikke område, hvor lukningen er iværksat.



Erfaringerne med anvendelse af lukkede havområder som forvaltningstiltag (på engelsk Marine Protected Areas, MPAs) er blandede. Mange eksempler stammer fra tropiske havområder, og formålene med lukningerne har været forskellige og mangeartede. Et eksempel ses i Great Barrier Reef nationalpark i det nordøstlige Australien, hvor man har indført en række forskellige typer af zoner inden for hvilke der er begrænsninger på udvalgte eller alle menneskelige aktiviteter. I nogle tilfælde, hvor havområdebeskyttelsen har været fuldt implementeret, har lukningerne vist sig at kunne bevare eller genoprette lokale marine økosystemer og føre til øget habitatkvalitet, øget biodiversitet, øget biomasse af fisk og kommercielle fiskebestande, målt ved bedre overlevelse og flere store individer. I andre områder har lukning ikke haft de tilsigtede effekter, f.eks. på grund af uklare formål, anvendelse af virkemidler der ikke har været målrettet de væsentlige presfaktorer, manglende hensyn til interaktioner i økosystemet og fødenettet, eller manglende implementering og kontrol eller manglende supplerende foranstaltninger, der modvirker, at fiskeriaktiviteter flytter til andre områder, hvor en øget fiskeriintensitet vil modvirke eller i værste fald ophæve de positive effekter af lukningen, eller fordi andre presfaktorer har umuliggjort en tilbagevenden til den ønskede tilstand. Udover det, kan det for fiskerne medføre længere fangstrejser, større brændstofforbrug og CO_2-udledning, lavere fangstrater og dårligere økonomisk udbytte, når man ikke længere kan fiske i de områder, fiskerne erfaringsmæssigt betragter som de mest lukrative pladser målt ved højest mulige fangstrater ved lavest mulige indsats. Hvis det forudsættes, at fiskerne ikke flytter deres fiskeri uden om de fiskerilukkede områder, f.eks. pga. begrænset aktionsradius er der en risiko for, at de fiskeriafhængige lokalsamfund og havne omkring området bliver hårdt ramte[177]. Ligeledes kan reallokering af fiskeriet også føre til at de tidligere lokale fiskere mister tilknytningen til deres oprindelige havn og begynder at lande i andre havne, hvor de måske /måske ikke opbygger en tilknytning

Hvordan et område lukkes eller begrænses mest hensigtsmæssigt, afhænger af formålet. Et strengt beskyttet område vil typisk være lukket for alle aktiviteter, herunder fiskeri, samt være underlagt en indsats der reducerer presfaktorer på større skala (f.eks. udledning af miljøfarlige stoffer, udledning af næringsstoffer). Et fiskerilukket område kan lukkes for alle former for fiskeri, men det kan også lukkes for fiskeri på bestemte tidspunkter, som f.eks. i fisks gydeperioder, for at beskytte ansamlinger af gydende fisk. Det kan være lukning for specifikke fartøjer med stor motorkraft eller særligt tunge redskabstyper, som f.eks. skrabere og bomtrawl for at mindske fiskeriets påvirkning af havbunden, eller for fiskeri med nedgarn for at forhindre bifangst af havpattedyr og fugle. I DTU Aqua's rapport "Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed i dansk fiskeri" beskrives den mest effektive strategi ift. at forvalte menneskets brug af havets ressourcer og naturværdier på en bæredygtig måde, som en kombination af forvaltningstiltag, herunder ved lukning af områder med vigtige økosystemfunktioner og typisk ingen eller lavfiskeriindsats (hvis disse områder indeholder de økosystemtjenester man ønsker at bevare), samt indførelse af mere skånsomme fiskerimetoder og redskaber i områderne omkring, så man undgår at flytte miljøpåvirkningen til andre og større områder, som derved risikerer at blive negativt påvirkede[178].

Beskyttede havområder er ikke et forvaltningstiltag, der er velegnet til at reducere fi-

177 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

178 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.



skeritrykket generelt – ej hellere hvis der samtidig iværksættes supplerende tiltag, såsom støtte til ophør/ophugning af de fartøjer. Det må nemlig antages, at kvoterne, der er knyttet til ophørte fartøjer, vil blive opkøbt af fartøjer, der i stedet vil flytte fiskeriet uden for området og fiske kvoterne der. En omlægning til mere selektive redskaber i området, vil dog potentielt resultere i mindre bifangst af undermålsfisk og ikke målrettede arter[179].

Ved områdelukninger opnår man de største umiddelbare biodiversitetsmæssige bevaringseffekter ved at lukke de områder, hvor fiskeriet har været mindst intensivt i den foregående perioder, forudsat at øvrige miljøforhold er gunstige (især gode iltforhold og lav næringsstofbelastning). En begrænsning af det danske fiskeri i den danske eksklusive økonomiske zone til de områder, hvor omtrent 90 pct. af indsatsen med bundslæbende redskaber i dag foregår, ville f.eks. medføre at dette fiskeri ville påvirke mindre end 20 pct. af det samlede danske havområde. Hvis fiskerilukninger skal gavne havbundens biodiversitet og økosystemfunktioner er det helt centralt, at lukningerne omfatter samtlige havbundshabitater i deres naturlige kompleksitets-strukturer i de forskellige økoregioner (Nordsøregionen og Østersøregionen), som har forskellige saltholdigheder og havstrømsforhold. Desuden skal man sikre, at den arealmæssige konfiguration understøtter de naturlige rekrutteringsprocesser og metapopulationsstrukturer for bestandene af havbundens fauna og flora. Dog skal det noteres, at en sådan udlægning af områder ikke vil beskytte de områder, hvor der i dag fiskes mest. Hvis man vælger at fiskerilukke områder som i dag har den højeste fiskeriintensitet og typisk også højeste fangst per forstyrret areal, er der en høj risiko for at fiskeriet flytter til andre områder og større arealer hvor havbunden hidtil har været mere uforstyrret og hvor fangstens vægt og værdi er væsentlig lavere per påvirket arealenhed og fangstindsats (dvs. lavere CPUE) og dermed også per anvendt brændstofmængde, udledt kg CO_2, uønsket bifangster, m.v. Samlet kan en områdelukning for fiskeri medføre en øget negativ påvirkning på havbunden og økosystemets strukturer og funktioner, hvis en områdelukning ikke er grundigt undersøgt ift. konsekvenser og afledte effekter for både økosystem og socioøkonomi indenfor og udenfor det pågældende område.

4.3.2 Havmiljøets påvirkninger af fiskeriets ressourcegrundlag

179 Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

Hovedudfordring

Forvaltningen af EU's naturpolitikker har stor betydning for havmiljøets tilstand og økosystemernes strukturer og funktioner, som understøtter og påvirker fiskeriets ressourcegrundlag. Havmiljøforvaltningen i EU er ikke økosystem-baseret, men omfatter en række forskellige direktiver, strategier og forordninger som er udviklet over de seneste 40-50 år, hver især med fokus på beskyttelse af udvalgte arter og naturtyper som forvaltes enkeltvis, eller på reduktion af næringsstofudledning fra landbrug og spildevand, samt af udledning af miljøfremmede stoffer. Nyere politiker, særligt HSD (men også BDS2030) har til formål på sigt at udvikle en økosystembaseret tilgang til natur- og miljøbeskyttelse i samspil med en bæredygtig ressourceudnyttelse, men den nuværende naturforvaltningens indretning som kan modarbejde en økosystembaseret tilgang bl.a. pga. eksisterende love og regler med fokus på enkelte, udvalgte arter, naturtyper og økosystem funktioner. Der er endnu ikke udviklet eller implementeret en reel økosystembaseret naturforvaltning for EU's havområder.

Uddybning

Havstrategien er en del af gennemførelsen af Havstrategidirektivet og havstrategiloven,



der har til formål at fastlægge rammerne for at opnå eller opretholde god miljøtilstand i havets økosystemer og muliggøre en bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer. Strategien er derudover udarbejdet på grundlag af EU-Kommissionens kriterier for god miljøtilstand fra 2017. I forbindelse med Havstrategi II er arbejdet tilrettelagt ud fra en økosystembaseret tilgang. Det betyder, at der skal anvendes en helhedsbetragtning, hvor alle dele af økosystemerne og alle påvirkningerne, også fra menneskelige aktiviteter, indgår. Havstrategidirektivet retter sig mod hele det marine økosystem med dets komplekse sammensætning af forskellige typer af levesteder for planter og dyr samt det dynamiske samspil mellem plante- og dyrelivet og med det miljø, der omgiver dem

Der skal ligeledes ved gennemførelse af havplanlægningen tages hensyn til økonomiske, sociale og miljømæssige forhold samt sikkerhedsaspekter for at støtte en bæredygtig udvikling og vækst i den maritime sektor under anvendelse af en økosystembaseret tilgang og for at fremme sameksistensen af forskellige relevante aktiviteter og anvendelser.

Det danske havmiljø er udsat for en lang række presfaktorer og påvirkninger. Foruden fiskeri med bundslæbende fiskeredskaber (som beskrevet ovenfor, se afsnit 4.3.1) medvirker en række menneskeskabte presfaktorer herunder havvindmølleparker, havne og andre fysiske konstruktioner på havbunden, kystsikring, råstofindvinding, klapning samt kystfodring, direkte til fysisk forstyrrelse (og evt. tab) havbundens strukturer og den tilknyttede flora og fauna. Andre presfaktorer, som næringsstofudledninger fra landbruget og rensningsanlæg, og global temperaturstigninger som følge af CO_2-udledning til atmosfæren, påvirker havets fysisk-kemiske miljøforhold i form af ændringer af iltforhold, pH-indhold og temperatur af havvandet og havbunden som kan påvirke havets produktion negativt. Desuden kan marine invasive arter påvirke hjemmehørende arter negativt og forandre bl.a. fødenet og biodiversitet i de påvirkede områder.

Samspil mellem flere af de ovenstående presfaktorer påvirker marine arters udbredelse og hyppighed, hvorved biodiversitet, fødekæder og økosystemer forandres lokalt, regionalt og globalt.

De enkelte arter af planter og dyr, som f.eks. makroalger, ålegræs, muslinger, leddyr, krebsdyr, fisk, havfugle og havpattedyrs evne til at overleve, vokse og forplante sig påvirkes af kvaliteten af deres habitater, både i vandsøjlen og på havbunden. Mange arter benytter forskellige habitater under de forskellige stadier i deres livscyklus. Ofte kan ændringer i miljøforholdene for et af disse habitater påvirke populationernes samlede levedygtighed og funktioner i fødenettene, og hvis flere habitater påvirkes, kan den samlede effekt være større.
Presfaktorerne skyldes dels aktiviteter på havet og dels aktiviteter på land, som fører til udledninger i havet. Effekterne af udledningerne fra aktiviteterne på land er størst i fjorde

og i kystnære områder. Effekter på havmiljøet kompliceres af, at de enkelte presfaktorer oftest ikke virker uafhængigt af hinanden, men i et samspil. Disse kumulerede effekter er tit kraftigere end summen af effekterne hver for sig. F.eks. kan miljøfarlige stoffer forstærke effekten af næringsstoffer og omvendt; og klimaforandringer vil ligeledes forstærke effekten af næringsstofferne. Det er derfor vanskeligt at kvantificere, hvor stor en andel af den samlede påvirkning den enkelte stressfaktor er ansvarlig for, ligesom det er vanskeligt at forudsige den kumulerede effekt på baggrund af viden om effekterne af de enkelte påvirkninger[180]

I det følgende diskuteres en række af disse presfaktorer og deres effekt på havets økosystemer, som fiskeriet skal operere i. Presfaktorer relateret til udøvelse af fiskeri er behandlet i afsnit 4.3.1. Klimaforandringer har allerede og vil fremover ændre havøkosystemerne på en måde så selve fiskeriets ressourcebase forventes fortsat at ændre sig i de kommende år. Presfaktorer som f.eks. næringsstoffer fra landbruget og det medfølgende iltsvind påvirker fiskeriets ressourcegrundlag negativt og indgår herudover i et samspil med hinanden. Således kan klimapåvirkninger forstærke de påvirkninger som landbrugets udledninger af næringsstoffer har på havmiljøet.

Næringsstoffer
Havmiljøet i de danske farvande er generelt under pres og som nævnt i afsnit 3.7.4 om Vandrammedirektivet er der i den seneste vurdering kun god økologisk tilstand i 5 ud af 109 kystvande i de danske kystvande. Næringsstofbelastning, som stammer fra landbruget og forskellige punktkilder såsom havbrug og overløb fra rensningsanlæg, er den mest betydende presfaktor i forhold til at opnå god økologisk tilstand i kystvandene[181]. 70 pct. af næringsstofbelastningen stammer fra landbruget. Næringsstofbelastningen forårsager dårlige iltforhold i havbunden og i vandet over. Bliver det samme vandområde ramt af gentagne iltsvind vil fiskene forsvinde i kortere eller længere tid, eller dø som følge af manglende ilt. Ved hyppige og udbredte iltsvind vilisær mange af de fastboende bundlevende dyr, som f.eks. muslinger, leddyr, snegle og søstjerner, dø, og efterfølgende have vanskeligt ved at genetablere et naturligt og varieret dyresamfund. Det har stor betydning for biodiversiteten i området og for fødenettene, hvis de bundlevende dyr og fisk forsvinder fra det pågældende vandområde.

Iltsvind er udbredt i sensommeren i Østersøen og indre danske farvande. På grund af Østersøens opbygning er der desuden store permanent iltfrie områder i Bornholmerdybet (farvandet øst for Bornholm) og andre områder i Østersøen (Carstensen et al. 2014, figur 4.3.3). Udbredelsen af de dybere iltfattige områder i Østersøen varierer med mængden af iltholdigt bundvand der strømmer fra Nordsøen ind i Østersøen som følge af f.eks. efterårsstorme. I Nordsøen er iltsvind mindre hyppige og begrænset til kystlaguner og fjorde. Udbredelsen af moderat iltsvind områder i indre danske farvande varierer fra år til år (figur 4.3.3) og har tendens til at være større i år med højere temperaturer og svag vind. I 2010, der havde den laveste årlige gennemsnitstemperatur siden 1997 var det kraftige iltsvind begrænset til Lillebælt og Bælthavet mens udbredelsen i 2021 og 2022, hvor

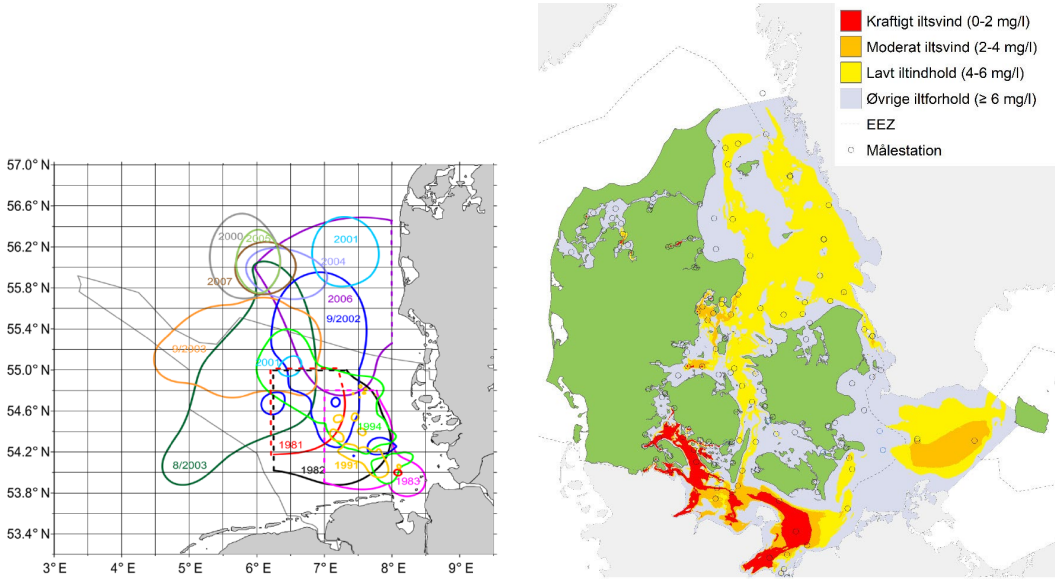
180 Jakobsen, H. H., Riemann, B., Blicher-Mathiesen, G., Carstensen, J., Dahl, K., Eigaard, O., Vinther, M. (2021). GAP-Analyse: Fremskrivning af menneskelige aktiviteter og presfaktorer. Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi. Hentet fra https://dce2.au.dk/pub/TR201.pdf

181 Miljø- og Fødevareministeriet. (2021). Arbejdsprogram for vandområdeplanerne 2021-2027. Miljø- og Fødevareministeriet. Hentet fra https://mim.dk/media/216798/arbejdsprogram_for_vp3.pdf

den gennemsnitlige årstemperatur var ca. 1.5°C højere, omfattede Lillebælt, Bælthavet, Femern bælt og området ved den fynske nordkyst (figur 4.3.3). Iltsvind i indre danske farvande (Kattegat, Øresund, Bælthavet og havet omkring Bornholm) forbindes med øget primær produktion, som følge af øget næringssaltbelastning, samt øget havvandstemperatur og øget lagdeling af vandet der begge er forventede effekter af klimaforandringer (Große et al. 2016 i Rindorf et al. 2023). Effekter af næringsstofbelastning forvaltes under Vandrammedirektivet og Havstrategidirektivets Deskriptor 5.

Figur 4.3.3 Områder med lave iltforhold og iltsvind

Venstre: Udbredelse af iltforhold langs den jyske vestkyst: areal med mindre end 6 mgO^2



pr. L angivet for hvert år.
Højre: 2021 Areal med mindre end 2 mgO^2 pr. L rød, 2-4 mgO^2 pr. L orange, 4-6 mgO^2 pr. L gul. end 2 mgO^2 pr. L kraftigt iltsvind, 2-4 mgO^2 pr. L moderat iltsvind.

Kilde: Carstensen et al (2014) Gengivet fra Rindorf et al (2023).



Affald

Effekterne af affald fra land, skibstrafik og tabte redskaber fra fiskeriet har i de senere år primært fokuseret på plastik der er estimeret til at udgøre 60-80 pct. af det marine affald. Større affald kan påvirke de naturlige habitater gennem bl.a. fysisk ødelæggelse af habitatet, dannelse af nye kunstige habitater og udledning af forskellige miljøfremmede stoffer. Derudover kan det påvirke dyre- og planteliv ved enten at organismerne fanges af affaldet, f.eks. i spøgelsesnet, eller at dyrene optager affaldet i den tro, at det er føde, hvilket kan lede til nedsat vækst og evt. død.

Miljøfarlige stoffer

Miljøfarlige stoffer i havet kommer især fra olie og gasaktiviteter, skibstrafik samt afstrømning fra land. Stofferne kan have direkte toksiske effekter ved høje koncentrationer, mens de ved lavere koncentrationer kan give langvarige subletale effekter. Desuden kan der opstå forskellige blandingseffekter, som både kan være additive, antagonistiske, og synergistiske[182]. Stofferne er ofte kendetegnede ved bioakkumulering, således at vævskoncentrationerne øges op igennem fødekæden[183]. Det er vanskeligt at analysere og dokumentere økosystemeffekter af miljøfarlige stoffer i havet på grund af manglende dokumentation/data.[184]

182 Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/167354244/Publishers_version.pdf

183 Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/167354244/Publishers_version.pdf

184 Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/167354244/Publishers_version.pdf

Fysiske konstruktioner på havbunden
Fysiske konstruktioner på havbunden, såsom kystsikringer, havne, broer og vindmøller, ændrer i forskellig grad eksisterende habitater, og introducerer nye hårde strukturer, der kan virke som habitat for nye arter i området, samtidig med at arter tilknyttet de eksisterende habitater presses ud. Fysiske konstruktioner kan også påvirke strømforhold og derigennem påvirke transport af sedimentet og sedimentsammensætningen, hvilket vil have betydning for sammensætningen af sedimentlevende organismer. F.eks. kan grus og ral udlagt som kystsikring transporteres med kyststrømme til lavvandede områder med sandbanker og revler, som derved overdækkes af ral (dvs. tab af habitat). Strømforholdene kan også påvirke iltforholdene langs bunden negativt, f. eks. på landsiden af kystsikringer. Fysiske konstruktioner såsom vindmøller kan desuden påvirke styrken af lagdelingen i havet i begge retninger ved at nedsætte vindpåvirkningen og/eller øge turbulensen i havet omkring konstruktionen. Fysisk forstyrrelse af havbundshabitater og tilknyttede planter og dyr samt biodiversitet forvaltes under Havstrategidirektivets Deskriptor 6 og Deskriptor 1.

Topprædatorer
Udsving i antallet af topprædatorer som især marsvin, sæler, skarv og strandkrabber, kan have en betydning for biomassen af byttedyrenes populationer, dels via den biomasse de konsumerer, men også ved at æde tidlige livsstadier af byttedyr og derved mindske rekruttering til de voksne populationer, og herunder også til populationer af kommercielt fiskede bestande.

Marsvin er sammen med gråsæl og spættet sæl de mest forekommende havpattedyr i danske farvande. I danske farvande opdeles marsvin i tre populationer: 1) Nordsøpopulationen, 2) Bælthavspopulationen og 3) Østersø populationen. Marsvin er afhængige af konstant fødeoptag pga. dens lille størrelse i koldt vand, der medfører stor varmeafgivelse til omgivelserne og begrænser mængden af energi, der kan lagres. Voksne marsvin indtager i gennemsnit 3,8 kg fisk per dag, mens juvenile marsvin i gennemsnit indtager op til 3,4 kg per dag. Der er generelt et stort overlap mellem marsvinets vigtigste byttearter og det kommercielle fiskeri[185] i Østersøen har et studie på baggrund af data fra 1980–2011



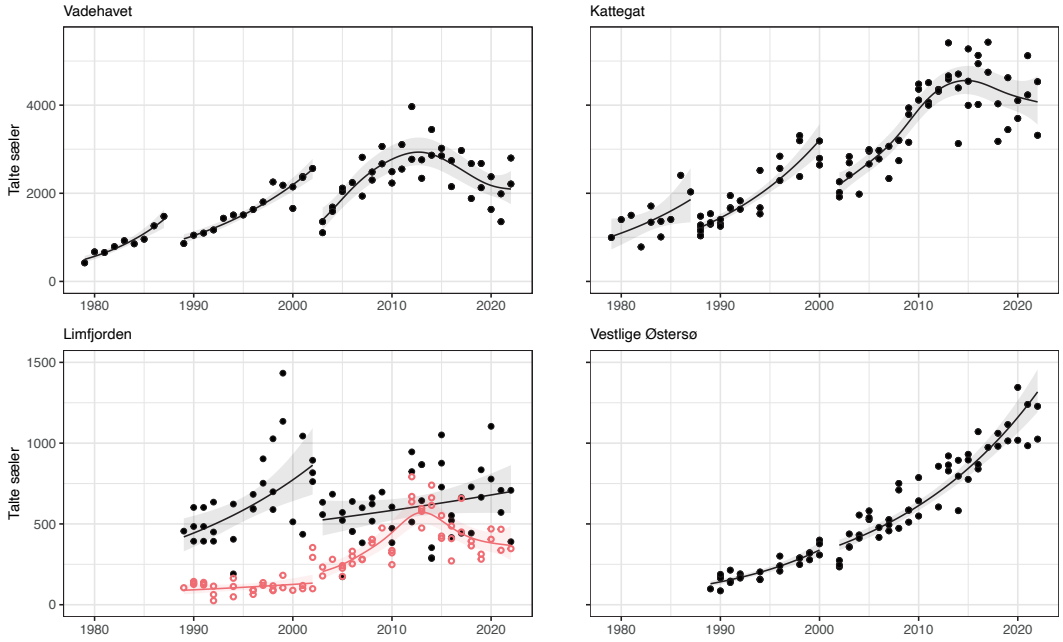


185 Sveegaard, S. (2023). Marsvin i danske farvande - Bestandsudvikling, beskyttelsesstatus og fødevalg. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi. Hentet fra https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notater_2023/N2023_27.pdf

vist, at torsk (36 pct.) og sild (34 pct.) vægtmæssigt udgjorde 70 pct. af føden hos voksne marsvin. For juvenile viste var andelen af torsk og sild mindre (hhv. 25 pct. og 18 pct.). Dette billede kan have ændret sig med ændrede bestandssammensætninger. I Nordsøen har et nyere studie (75 pct. juvenile marsvin) vist, at de vigtigste byttearter (vægtmæssigt) var hvilling (27 pct.), kutling (21 pct.), tobis (19 pct.), sild (9 pct.), brisling (7 pct.) og torsk (6 pct.). Marsvin er som enkeltart ligeledes beskyttet under EU's Habitatdirektiv.

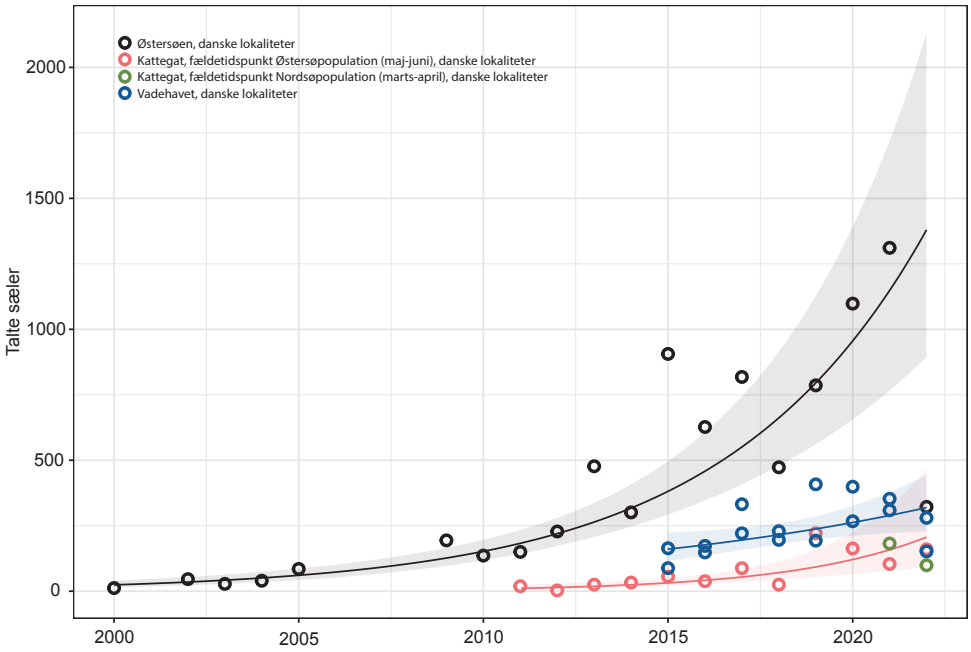
Konflikter mellem sæler og fiskeri har en lang historie og antallet af sæler faldt pga. dusørordning fra 1889 til 1927. Denne dusørordning betød at gråsælen dengang blev udryddet i Danmark, og at antallet af spættet sæl blev reduceret til få tusinde (Søndergaard et al., 1976). Gråsælen blev fredet i 1967, den spættede sæl i 1976. Siden fredningen er antallet af spættede sæler i de fire populationer, der forekommer i Danmark (Vadehavet, Limfjorden, Kattegat og den sydvestlige Østersø) vokset (figur 4.3.4. Gråsælen genindvandrede i Danmark i 199Oerne og efter årtusindskiftet forekommer gråsæler nu i større antal, særligt i den danske del af Østersøen figur 4.3.5). I perioden 2015–2022 har antallet af spættede sæler i Danmark tilsyneladende nået miljøets bæreevne og antallet er begyndt at falde, bortset fra i den sydvestlige Østersø, hvor populationen af spættet sæl stadig er i vækst. Gråsælen er stadig i den tidlige fase af en genkolonisering af danske farvande, hvor den historisk har været den mest almindelige sælart. Vi kan derfor forvente markant flere gråsæler i Danmark i fremtiden.

Figur 4.3.4 Bestandsudvikling for spættet sæl



Figur 4.3.4. Spættet sæl er blevet talt i fældeperioden i a) Vadehavet b) Vestlige og centrale Limfjord c) Kattegat og d) den vestlige Østersø i perioden 1979-2022. Tallene angiver faktiske tællinger på landgangspladser. De bratte fald i bestandene i 1988 og 2002 skydes udbrud af Phocine Dispemper Virus. 95 pct. konfidensintervaller for estimaterne er angivet med skraverede områder. Genetiske undersøgelser har vist, at der i den vestlige Limfjord forekommer spættede sæler fra både Vadehavet og Limfjorden, derfor er dette område vist separat.

Figur 4.3.5 Bestandsudvikling for gråsæl



Figur 4.3.5. Antal af talte gråsæler i den danske del af Østersøen i perioden 2002-2022, i den danske del af Kattegat i 2011-2022 og i den danske del af Vadehavet fra 2015-2022. Tællingerne i Kattegat er opdelt efter perioden for hvornår gråsælerne fra hhv. Nordsøen og Østersøen fælder, da begge populationer optræder her. Estimat af sæler på land i hvert område er modelleret ud fra tidsserierne og angivet med kurver. Konfidensintervaller (95 pct.) for estimaterne er angivet med skraverede områder.

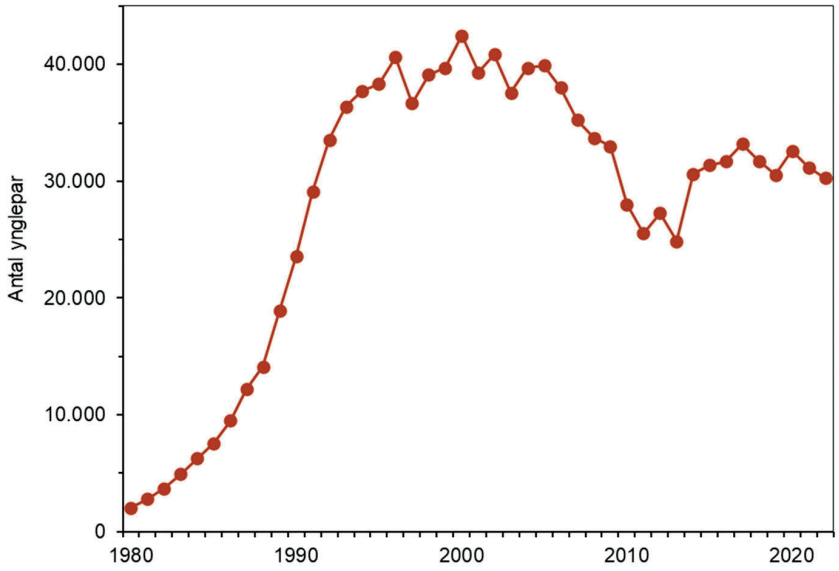
Siden 1990erne har navnlig gråsæler haft betydelige direkte interaktioner med fiskeriet i Østersøområdet. Efterhånden som gråsælerne også forekommer i større antal i den sydlige Østersø og Kattegat, har problemerne også vist sig i disse områder. Konflikterne mellem sæler og fiskeri udmøntes på flere måder, heriblandt ødelagte fangster, ødelagt udstyr, påtvungen ændring af fiskeripraksis til potentielt mindre profitable områder, tidspunkter og tidsrum, reduceret værdi af fangsten på grund af parasitter, og potentiel bortskræmning af fisk og konkurrence om fisk fra sælerne[186]. I Danmark er sæler fredede og begge arter er listet på EU's Habitatdirektivs bilag II og IV, men der kan søges tilladelse til regulering i nærheden af fiskeudstyr[187].

186 Galatius, A., Nabe-Nielsen, J., & Teilman, J. (2023). Sælers interaktioner med fiskeriet i Danmark og omkringliggende farvande. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi.

187 Galatius, A., Nabe-Nielsen, J., & Teilman, J. (2023). Sælers interaktioner med fiskeriet i Danmark og omkringliggende farvande. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi.

Skarv blev udryddet som ynglefugl i Danmark i 1800-tallet. Skarven etablerede sig igen i 1900 tallet og efter fredning 1980 (Danmark) og 1981 (daværende EU lande) voksede bestanden eksponentielt. Efter 2006 faldt bestanden, først til ca. 35.000 par og efter to hårde vintre (2009/10 og 2010/11) til 25.000 par. I 2014 gik ynglebestanden dog atter frem, og siden har antallet af ynglende skarver i Danmark svinget mellem 30.200 og 33.200 par (figur 4.3.6). Selvom det samlede antal ynglepar ikke er vokset siden begyndelsen af 1990erne[188], har skarverne spredt sig ud på flere ynglesteder.[189]

Figur 4.3.6 Udviklingen i antal ynglepar af skarv i Danmark fra 1980 til 2022.



Skarvernes fødeindtag svinger hen over sæsonen fra 200 g til 700 g fisk om dagen. Behovet er størst i maj-juni, hvor skarverne også skal fodre unger. Skarven fisker oftest i lavvandede områder og sjældent på vanddybder over 20 meter. Skarven kan flyve 20-40 km for at komme til fiskevandet, men de foretrækker at søge føde nær ynglekolonien eller rastepladsen. I Danmark kan skarvernes fødevalg variere ganske meget fra område til område og tilsyneladende også gennem året. Skarven fanger især fisk under 25 cm længde og først og fremmest de fisk, som forekommer i størst antal og er lettest at fange, dog ofte fiskearter som fladfisk og unge torsk, der lever på eller nær bunden. Nye undersøgelser viser dog, at skarver også kan tage selv ret store fisk, som ørreder og gedder på 1-2 kg.[190]

188 På øen Vorsø i Horsens Fjord er der udført studier af, hvordan skarven klarer sig gennem år, hvor føden er let tilgængelig, og år, hvor skarverne må flyve langt for at nå føde. Studierne viste at faldet i ynglesucces kan forklares med et fald i fødeudbuddet i det f i det fourageringsområde, som kolonien normalt udnyttede.

189 Bregnballe, T. (2023). Skarver i Danmark. Bestandsudvikling, forvaltning, fødeindtag og interaktioner med. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi.

190 Bregnballe, T. (2023). Skarver i Danmark. Bestandsudvikling, forvaltning, fødeindtag og interaktioner med. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi.

Skarvernes fødesøgning ved kysterne, i søerne og i åerne kan påvirke størrelsen af fiskebestandene og derved påvirke fangsterne hos erhvervsfiskere, bierhvervsfiskere, fritidsfiskere og lystfiskere. Desuden oplever fiskere, der fisker med bundgarn, ruser eller nedgarn tab, fordi skarverne tager og/eller beskadiger de fangne fisk, inden der røgtes. Problemet har været særlig stort for bundgarnsfiskerne, fordi skarverne her let kan komme til fiskene i fanggården. Skarver er dygtige til at lokalisere områder, hvor der er mange fisk, og steder hvor fiskene forholdsvis let kan fanges. Det er denne evne, der sommetider resulterer i, at et stort antal fiskende skarver i en kort eller længere periode samler sig i et begrænset område, f.eks. ved en åmunding, i fanggården til et bundgarn eller i kanaler, hvor fiskene har samlet sig for at overvintre. I yngletiden påvirkes koncentrationen af fiskende skarver også af, at skarverne foretrækker at søge føde i nærheden af deres ynglekoloni. Er der tale om en stor koloni, kan dette resultere i, at mange skarver gennem yngletiden dagligt søger føde inden for et afgrænset område. Herved kan skarverne påvirke størrelsen af de lokale bestande af især stationære fiskearter. I en række tilfælde, hvor skarvernes fødesøgning resulterer i påvirkninger af en fiskebestand, består påvirkningen i, at prædationen resulterer i en nedsat overlevelse af unge fisk, hvorved rekrutteringen til den gydemodne del af bestanden reduceres.

Der er ifølge DTU Aqua også tegn på, at skarvernes konsum af småtorsk påvirker torskebestandene. Ligeledes viste undersøgelser af mærkede små skrubber i Ringkøbing Fjord, at en stor del af disse blev ædt af skarver (Bregnballe & Grooss 2008). Skarvernes fødesøgning kan også påvirke overlevelsen blandt voksne fisk. Eksempelvis er det konstateret, at skarver – især i vinterhalvåret og især i åer – kan tage og/eller beskadige gydemodne fisk. Det er bl.a. tilfældet for stalling, havørred og snæbel. Nogle fiskeribiologer har fremført, at i områder som f.eks. Limfjorden, hvor fiskebestandene har været eller fortsat er i bund, er tilstedeværelsen af skarver en medvirkende årsag til, at nogle fiskearters bestande ikke genopbygges trods et forbedret vandmiljø og et øget udbud af føde for fiskene. Det er imidlertid uhyre vanskeligt at måle, i hvilken grad bestande af fisk ved kysterne påvirkes af, at nogle af fiskene bliver taget af skarver. DTU Aqua har tidligere vurderet, at skarvens fødesøgning har en negativ effekt på bestande af bl.a. fladfisk (skrubbe og rødspætte, f.eks. Nielsen m.fl. 2008) og ål. DTU Aqua vurderer også, at skarvens fødesøgning har stor betydning for bestande af laks, ørred, stalling, snæbel og aborre (Jepsen m.fl. 2014).



Invasive arter
Invasive arter har potentiale til at ændre habitater, fødenet og økosystemer. Habitatændringer er set f.eks. i forbindelse med etableringen af den Stillehavsøsters (*Crassostrea gigas*). Ændringer i fødenet er knyttet til artens position i fødenettet hvor den potentielt kan udkonkurrere, være bytte for eller rovdyr på hjemmehørende arter.

4.4 Klimaomstilling

Fiskeriet bidrager til Danmarks territoriale klimaregnskab med ca. 0,3 mio. ton CO_2 om året ud af et samlet nationalt udslip på 46 mio. ton i 2021 jf. Energistyrelsens Klimafremskrivning 2023. Opgørelsen er baseret på både den danske og udenlandske fiskeflådes bunkring af brændstof i danske havne. Herudover bidrager fiskeriet til klimabelastningen gennem bunkring uden for landets grænser og ved at ophvirvle bundmateriale hovedsageligt ved bundtrawl. Endelig er der også afledte bidrag fra følgeerhverv som fiskemelsindustrien, forarbejdning og transport.

I det følgende fokuseres på klimabelastningen fra fiskeflådens brændstofforbrug. Det relative bidrag fra ophvirvling af bundmateriale er sparsomt belyst og Fiskerikommissionen anbefaler, at dette undersøges nærmere, men skønner på det foreliggende sporadiske grundlag, at effekten ikke kan måle sig med klimapåvirkningen fra fartøjernes brændstofforbrug. En stor del af landingerne eksporteres til Europa og fragtes dermed over store afstande med kølelastbil. Men fra et klimaperspektiv adskiller det sig ikke væsentligt fra anden tung langdistancetransport og er derfor ikke belyst her. Der henvises til f.eks. Klimarådets rapport: Veje til klimaneutral lastbiltransport fra 2021. Det bør også nævnes, at fiskeindustriens energiforbrug også udgør en væsentlig klimabelastning med godt halvdelen af energiforbruget i fiskeriet[191]. Parallelt med for transporten til eksportmarkederne gælder her, at fiskeindustrien ikke adskiller sig principielt fra andre energiintensive procesindustrier[192].

Hovedudfordring

Jf. kommissoriet for Fiskerikommissionen er det målsætningen, at erhvervet skal bidrage til at opfylde Danmarks klimamål. De nationale klimamål er:

- 70% reduktion af de samlede danske udslip i 2030 sammenlignet med 1990. For 2030 har Danmark også en EU-forpligtelse til 50% reduktion i forhold til 2005-udslippet fra ikke-kvotesektoren, som fiskeriet tilhører.

- Et klimaneutralt samfund i senest 2050, hvilket svarer til det tilsvarende EU-mål for samme år.

EU-forpligtelsen for 2030 er et såkaldt stimål, som i praksis indebærer, at reduktioner i årene fra nu og frem til 2030 også tæller i målopfyldelsen. Det betyder, at tidlige reduktioner er vigtige, og at det kan blive vanskeligt for Danmark at opfylde EU-forpligtelsen

191 Energistyrelsen. (2022). Kortlægning af energiforbrug og opgørelse af energisparepotentialer i i produktionserhvervene. Energistyrelsen. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Analyser/kortlaegning_af_energisparepotentialer_i_produktionserhvervene_2022.pdf

192 Fiskeindustrien har pr. 1.juli 2023 fået adgang til erhvervspuljen for grøn omstilling, se: Energistyrelsen. (2023). Flere virksomheder får adgang til Erhvervspuljen, og ny vejledning gør det nemmere at ansøge. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Energibesparelser/Virksomheder/flere_virksomheder_faar_adgang_til_erhvervspuljen.pdf



også selv om 70%-målet nås i 2030[193]. Endelig lægger Regeringsgrundlaget "Ansvar for Danmark" op til en mulig skærpelse af 2030-målet, en fremrykning af 2050-målet til 2045 samt at sætte et nyt mål om 110 pct. reduktion i 2050.
Fiskerisektorens rolle i forhold til de gældende nationale målsætninger for 2030 og 2050 behandles i henholdsvis Afsnit 4.4.2 og 4.4.3., mens 4.4.1 beskriver sektorens klimabelastning i dag målt ud fra forbruget af fossile brændstoffer, som altovervejende består af marin dieselolie.

4.4.1. Fiskeriets brændstofforbrug og energieffektivitet

Brændstofforbrug i dansk fiskeri
Kommercielt aktive danske fiskefartøjer brugte i årene 2017-21 i gennemsnit ca. 105 mio. liter brændstof per år opgjort ud fra regnskabsstatistikken. Forbruget består primært af marinediesel, som i forhold til CO_2-udslip svarer til ren autodiesel, dvs. fossil diesel uden tilsætning af biodiesel. Én liter dieselolie udleder omkring 2,7 kg CO_2 ved forbrænding[194], hvilket betød en udledning i størrelsesordenen 270.000 ton CO_2 pr. år, svarende til 0,6% af de totale danske CO_2-udledninger. Til sammenligning udleder vejtransporten 11-12 mio. ton CO_2. Ifølge Danmarks Statistiks emissionsregnskab blev der i årene 2017-2020 udledt 341.000 ton CO_2 per år fra fiskeriet, hvilket altså er noget højere end anført ovenfor[195]. De højere tal i Danmarks Statistiks emissionsregnskab skyldes formentlig hovedsagelig, at der er tale om salg af brændstof i Danmark. Udenlandske fiskefartøjers køb af brændstof i Danmark er således medregnet, mens danske fartøjers køb i udlandet ikke er med. Udenlandske fartøjer lander større mængder fisk i Danmark end danske fartøjer lander i udlandet, hvilket indikerer, at energistatistikkens tal også bør være højere end

193 Se Klimarådets Statusrapport 2023, 2023 kapitel 2.2: Klimarådet. (2023). Statusrapport 2023 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/Klimaraadet_statusrapport23.pdf

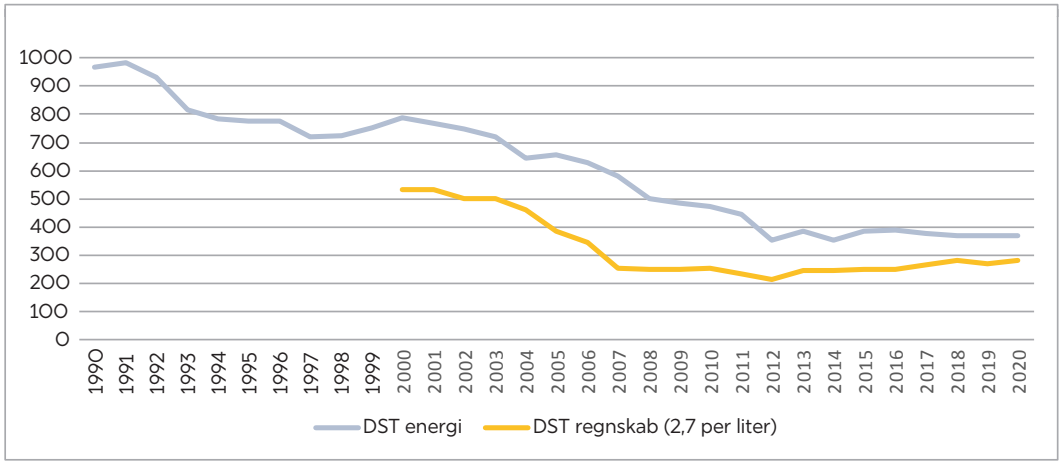
194 Energistyrelsen. (2021). Energistatistik 2021. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Statistik/energistatistik2021.pdf

195 Danmarks Statistik. (u.d.). MRU1: Emissionsregnskab efter branche og emissionstype. Hentet fra https://www.statistikbanken.dk/MRU1

regnskabsstatistikkens tal. Derudover er udledninger fra mindre, ikke kommercielt aktive fartøjer samt akvakultur også medtaget i det samlede emissionsregnskab.

Nedenstående figur viser udviklingen siden 1990 i fiskeriets samlede CO_2-udledning fra brændstofforbruget.

Figur 4.4.1 Danske fiskefartøjers udledning af CO2 (1.000 ton) fra 1990 til 2020 opdelt på pelagisk-, havgående demersalt- og kystfiskeri.



Note: Beregninger fra IFRO. DST = Danmarks Statistik.
DST energi er DST, MRU1: Emissionsregnskab efter branche og emissionstype.
DST regnskab (2,7 per liter) er DST Regnskabstatistik for fiskeri og beregnet ved en udledning på 2,7 kg CO_2 per liter brændstof.

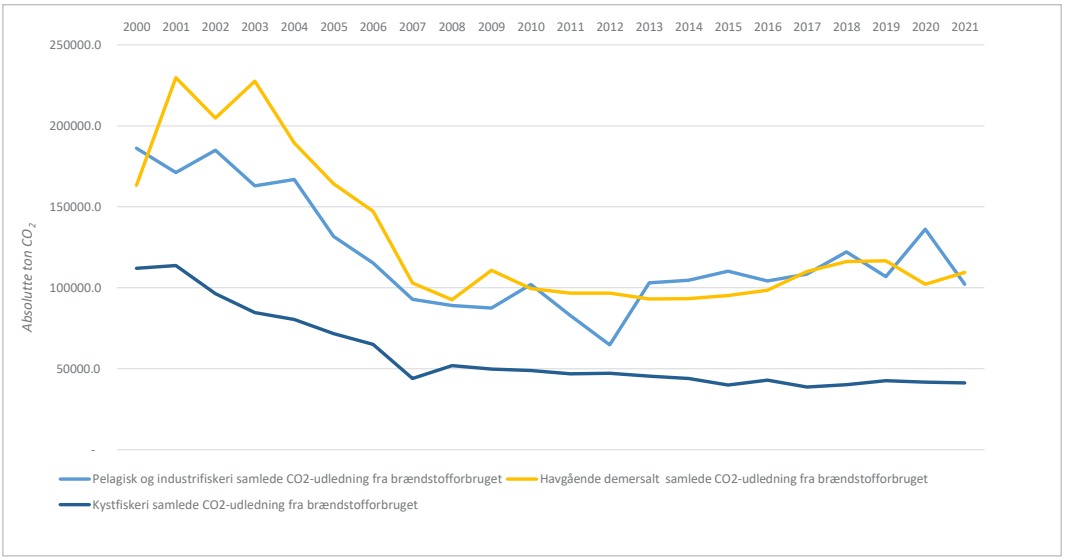
Den lyseblå kurve er baseret på energistatistikken, jf. ovenfor. Den gule kurve viser udviklingen opgjort på basis af fartøjernes olieforbrug fra regnskabsstatistikken siden 2000, som er første år, hvor disse tal er registreret. Regnskabsstatistikken omfatter 'kommercielt aktive' erhvervsfiskefartøjer, hvilket er defineret ud fra en omsætning på over 270.000 DDK (for 2019). Disse fartøjer står for langt størstedelen af den samlede fiskeriflådes energiforbrug og CO_2-udslip[196]. Denne kurves udvikling er formodentlig mere repræsentativ for udviklingen i olieforbruget i danske fiskefartøjer. På den baggrund er det overordnede billede, at CO_2-udslippet er faldet markant fra periodens start og frem til omkring 2012, hvorefter det formentlig er steget svagt.

196 Implement Economics. (2022). Danske fiskefartøjers CO2-udledning og kursen mod klimaneutralitet. Hentet fra https://www.dppo.dk/wp-content/uploads/2023/05/CO2-afgift-for-fiskefartoejer-MAR2022-letter.pdf

Faldet i første del af perioden beror blandt andet på en øget fangsteffektivitet, som følge af en kraftig udfasning af en betydelig del af flåden og koncentration af kvoter, formentlig blandt andet pga. af ny regulering om omsættelige kvoter for pelagisk fiskeri og demersalt fiskeri i hhv. 2003-2004 og 2007, samt reducerede fangstmuligheder pga. reducerede kvoter. Samtidig er størrelsen af nye fartøjer og motorkraften i forhold til fartøjets størrelse steget over perioden. Denne udvikling har også bidraget til effektiviseringen og produktivitetsudviklingen i erhvervet, men det har givetvis mindsket forbedringen af energieffektiviteten per ton landet fisk. Formodentlig er det, det der slår igennem i tallene efter 2007, hvor konsolideringen af flåden er mere moderat.

I nedenstående figur er regnskabstatistikkens tal opdelt på de tre segmenter: pelagisk og industrifiskeri, havgående demersalt og kystfiskeri. Det fremgår, at det pelagiske og demersale fiskeri hver står for godt 40 procent af CO_2-udledningen og begge er steget svagt siden 2012, mens kystfiskeriets energiforbrug og CO_2-udledning er faldet svagt siden 2007.

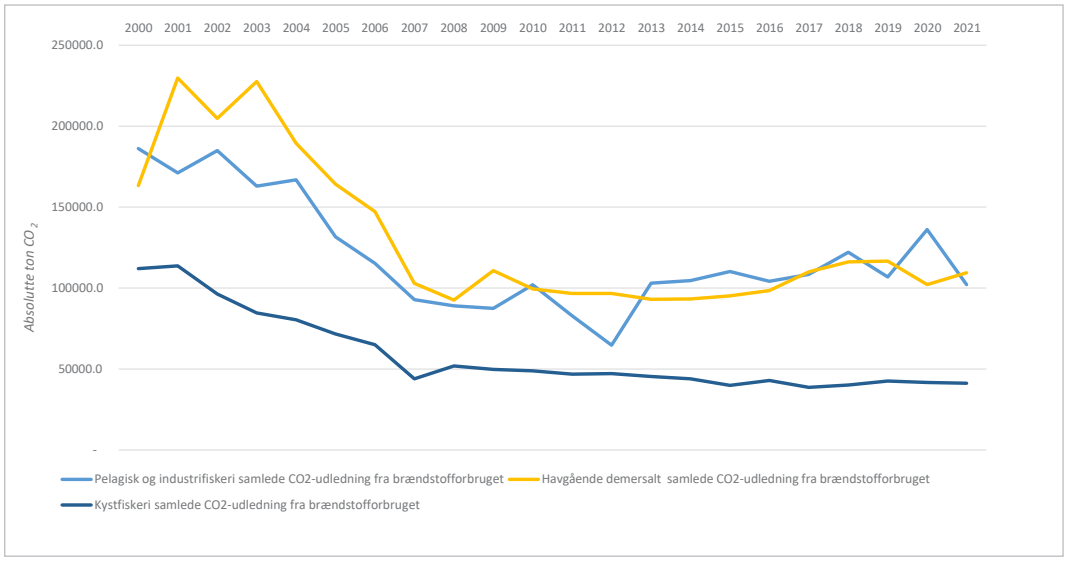
Figur 4.4.2 Fiskeriets samlede CO2-udledning fra brændstofforbruget i ton CO_2. Opdelt på pelagisk-, havgående demersalt- og kystfiskeri



Kilde: Danmarks Statistik, RegnF103 og Firegn2

For alle tre segmenter er energiforbrug og CO_2-udslip per fangstenhed (ton) steget siden ca. 2015, jf. Figur 4.4.3. Det pelagiske fiskeris CO_2-udslip ligger i øvrigt klart lavest, når man måler per ton, men kystfiskeriet ligger betydeligt lavere end det demersale havgående.

Figur 4.4.3 Fiskeriets CO_2-udledning i ton per ton landet fisk, 2000 – 2021. Opdelt på pelagisk, havgående demersalt og kystfiskeri.



Kilde: Danmarks Statistik, Firegn2

I nedenstående tabel er vist en række nøgletal for energiforbruget, efter en mere detaljeret opdeling af fartøjstyper.

Tabel 4.4.1 Indikatorer for brændstofforbrug i dansk fiskeri 2016-2021. Opdelt på fartøjstyper og -størrelser.

	Antal fartøjer	Total brænd-stof-forbrug mio. liter	% brænd-stof-forbrug af samlet forbrug	Brænd-stof-forbrug/ fartøj (1.000 L)	Brændstof-forbrug/ ton landet fisk	Brænd-stof-forbrug/ 1000kr landet fisk	Brændstof-forbrug i % af totale driftsomkost-ninger
Jolle/ruse under 12 m	24	0,17	0,2%	7	326	10	6%
Total	24	0,17	0,2%	7	326	10	6%
Garn							
Garn under 12 m	96	1,02	1,0%	11	338	13	7%
Garn fra 12-15 m	13	0,28	0,3%	22	362	13	7%
Garn fra 15-17 m	9	0,58	0,6%	68	318	13	6%
Garn fra 18-24 m	7	0,76	0,8%	121	372	15	7%
Total	**125**	**2,65**	**2,7%**	**21**	**344,62**	**13**	**7%**
Snurrevod							
Snurrevod fra 12-15 m	8	0,21	0,2%	27	199	12	6%
Snurrevod fra 15 - 18 m	1	0,05	0,0%	12	183	11	5%
Snurrevod fra 18 - 24 m	11	1,03	1,0%	96	327	16	7%
Total	**20**	**1,28**	**1,3%**	**65**	**288**	**15**	**7%**
Trawl + (snur og garn)							
Trawl + under 12 m	60	1,62	1,6%	29	404	27	13%
Trawl + fra 12-15 m	51	2,68	2,7%	50	369	30	15%
Trawl + fra 15-18 m	75	7,93	8,0%	100	214	30	14%
Trawl + fra 18-24 m	33	8,95	9,0%	260	422	38	16%
Trawl + fra 24-40 m	38	27,06	27,3%	789	514	43	18%
Total	**256**	**48,25**	**48,7%**	**188**	**351**	**37**	**16%**
Trawl, industri og not							
Trawl industri under 40 m	1	0,28	0,3%	70	96	47	14%
Trawl industri over 40 m	16	12,18	12,3%	752	78	36	17%
Not/trawl blandet over 40 m	12	30,14	30,4%	2.568	90	23	13%
Total	**29**	**42,60**	**43,0%**	**1.469**	**86**	**26**	**14%**
Specialfiskerier							
Hesterejefisker	25	3,11	3,1%	124	1.276	37	18%
Muslingefiskeri	34	0,93	0,9%	28	22	11	6%
Total	**59**	**4,05**	**4,1%**	**69**	**89**	**24**	**12%**
Total	**512**	**99**	**100,0%**	**193**	**144**	**29**	**14,2%**

Kilde: Beregnet på basis af Danmarks Statistik, Firegn2

Det fremgår af tabel 4.4.1, at brændstofforbruget er meget ulige fordelt på de forskellige fartøjsgrupper. Trawlfartøjer står for langt den største andel af det samlede energiforbrug. Især de store fartøjer over 24 meter har markant større brændstofforbrug per fartøj end de øvrige. I en nuanceret sammenligning af de forskellige fartøjstyper, må man naturligvis også perspektivere energiforbrug og CO_2-udslip med, hvor meget fartøjet fanger. Derfor viser tabel 4.4.1. også energiforbruget per fangstenhed, både opgjort per ton og per 1.000 DDK Ser man på energiforbruget per ton landet fisk, skiller hesterejefiskeriet sig ud som markant højest, mens de store pelagiske trawlere over 40 meter har det markant laveste energiforbrug i forhold til fangstmængderne sammen med muslingefiskeri. For de øvrige fartøjer er der ikke markante forskelle, om end snurrevod ligger lidt lavere end garn og trawl.

Dette billede ændrer sig imidlertid, hvis man ser på energiforbruget i forhold til værdien af den fangede fisk, hvor trawlere ligger på et niveau omkring 30 – 45 liter per 1.000 DDK, mens garn- og snurrevodsfartøjer, med omkring 15 liter per 1.000 DDK, ligger på under det halve. Fiskeri med passive redskaber er således ikke overraskende langt mindre energikrævende målt i forhold til fangstværdien. Det er dog ikke uproblematisk at sammenligne fartøjsgrupperne direkte, da de i vid udstrækning er specialiserede efter fangstsammensætning på arter og lokation. Der vil således kun være begrænsede dele af fangsterne med trawl, der kan fiskes med passive redskaber med henblik på at reducere energiforbruget per fangstenhed.

Boks 4.4.1 Fisk sammenlignet med andre fødevarer ift. klimabelastning[197]
Det største energiforbrug og CO_2-udslip per ton er for bundtrawlede konsumfisk, for eksempel torsk. Hvis man vil sammenligne med klimabelastningen fra andre fødevarer, er det mest relevant at sammenligne med andre proteinkilder. Overordnet set ligger svinekød og især oksekød højere end torsk og rødspætter, som ligger på nogenlunde samme niveau som kylling og opdrætslaks Planteproteinprodukter, for eksempel bønner, ligger klart lavest.
Hvis vi spiste mere fisk i stedet for svine- eller oksekød, ville det kunne mindske det samlede klimaaftryk fra danskernes fødevareforbrug, men det vil formentlig ikke påvirke omfanget hverken fiskeri og landbrug væsentligt. Langt størstedelen af produktionen fra begge erhverv sælges i udlandet, og formentlig vil ændringer i danskernes forbrug i retning af mere fisk formentlig først og fremmest give sig udslag i, hvor meget der eksporteres.

I en strategi for reduktion af fiskeriets klimagasudslip er det afgørende vigtigt at have fokus på de relativt få større fartøjer. I 2021 stod 28 fartøjer over 40 meter for cirka 42% af fiskeflådens samlede dieselforbrug. Medtages trawlere over 18 meter i længde stiger andelen til ca. 80% for blot 102 ud af regnskabsstatistikkens 472 fartøjer, der omfatter praktisk taget hele energiforbruget.

Her udmærker de store industritrawlere sig med under 100 liter per ton fangst, mens de øvrige fartøjer ligger mellem ca. 200 og ca. 500 liter per ton.

197 Nielsen, R., & Nielsen, M. (2023). Dansk fiskeris CO2-udledninger - Kortlægning af aktuelle Co2-udledninger og reduktionsmuligheder. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.

4.4.2. Konsekvenserne af grøn skattereform for fiskeriet

Med 'Aftale om grøn afgiftsreform for industri m.v.' lægges der op til at pålægge fiskeriet en CO_2-afgift på lige fod med andre dele af ikke-kvotesektoren. Afgiften indfases gradvist fra 350 DDK per ton i 2025 til 750 DDK per ton i 2030. Ekspertgruppen for en grøn skattereform har i sin første delrapport beregnet, at afgiften på 750 DDK per ton CO_2 efter erhvervets tilpasninger vil udgøre 6,5% af bruttoværditilvæksten, hvilket er højt sammenlignet med gennemsnittet for alle brancher, og kun overgået af cementindustrien (12,9%) og indenrigsfly (11,8%).

Driftsøkonomiske konsekvenser af CO_2-afgiften

I tabel 4.4.2 vises en overslagsberegning af den økonomiske effekt på gennemsnitlige fartøjer i de forskellige længdegrupper på basis af fartøjsgruppernes økonomiske resultater i perioden 2017-21[198]. Tabellen viser, at en afgift på 750 DDK pr. ton CO_2 i 2030 vil betyde en ekstra omkostning på op til 200 mio. DDK for det danske fiskerierhverv, hvis alle udledninger pålægges den danske afgift, og der ikke sker adfærdsændringer i form af reduceret aktivitet, energieffektiviseringer af fartøjerne, eller ved ændrede fangstteknikker. En yderligere vigtig forudsætning er, at fartøjerne ikke i stedet bunkrer i lande uden afgift.



198 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2023). Bilag 7 - Notat om grøn skattereform og fiskeri.

Tabel 4.4.2 Afgiftens effekt på gennemsnitsfartøjers økonomi i 2030 med uændret brændstofforbrug per fartøj (baseret på driftsregnskaber 2017-21)

Fartøjsgrupper opdelt efter længde (antal i parentes)	Samlet afgift mio. kr.	Afgift per fartøj 1000 kr.	Bruttoudbytte per fartøj 1000 kr.	Resultat per fartøj 1000 kr.	Afgift i pct. af bruttoudbytte	Afgift i pct. af resultat
Under 12 m (177)	5,5 (3%)	31	955	262	3%	12%
12 - 14,9 m (68)	6,1 (3%)	90	1.919	400	5%	23%
15 - 17,9 m (84)	17,0 (8%)	203	4.194	782	5%	26%
18 - 23,9 m (49)	21,5 (11%)	441	8.334	1.012	5%	44%
24 - 39,9 m (39)	56,0 (28%)	1.429	17.559	1.800	8%	79%
Over 40 m (28)	86,3 (43%)	3.126	65.048	21.916	5%	14%
Alle fartøjer (445)	**192,4** (100%)	**399**	**7.387**	**1.791**	**5%**	**22%**

Kilde: Beregnet på basis af DST, Firegn1 og Firegn2. I 2022-priser.
Anmærkning: Specialfiskerier er ikke medregnet. Bruttoudbytte består af landingsværdierne (ca. 92 pct.) og andre indtægter, ca. 8 pct. (især udlejning/salg af årsmængder og andre fiskeriindtægter).

Tabellen viser, at de største fartøjer over 24 meter betaler godt 70% af det samlede afgiftsprovenu. Afgiften i forhold til omsætningen er omtrent 5% for de fleste kategorier; dog lidt lavere for de små fartøjer, hvor en stor andel er garnfartøjer med lavt energiforbrug, og lidt større for de største fartøjer, hvor det energikrævende trawlfiskeri dominerer. Endvidere ses, at driftsresultatet relativt set vil blive påvirket mindst af afgiften for to grupper: De mindste både under 12 meter, hvor en stor andel er garnfartøjer med lavt energiforbrug, og de største fartøjer over 40 meter, som er stærkt præget af det pelagiske fiskeri, som generelt har en god økonomi.

Afgiftens belastning er mindre, når man tager udgangspunkt i enkeltår med gode driftsresultater, blandt andet fordi brændstofforbruget pr. fartøj er nogenlunde stabilt. Således ville 2030-afgiften være 17 pct. af resultatet i 2017 og 37 pct. i forhold til 2021-resultatet for et gennemsnitsfartøj. Opdeler man de 6 længdegrupper i redskabstyper, ser man også betydelige forskelle, som det fremgår af tabel 4.4.3 herunder[199]. Tabellen afspejler tydeligt, at CO_2-afgiften er en større belastning for det energiintensive trawlfiskeri. For fartøjsgrupper med lave afkastgrader kan afgiften have væsentlig betydning for, om det fortsat vil være attraktivt at opretholde driften på sigt. I løbet at de seneste 2-3 år er der sket en betydelig nedgang i resultatet for især de mellemstore fartøjer i kategorierne 18-23,9 meter, og 24-40 meter. I denne situation er netop disse to grupper sårbare over for en afgift, hvis det lavere afkast har permanent karakter.

199 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2023). Bilag 5 - Notat om grøn skattereform og fiskeri.

Tabel 4.4.3 Afgiftens andel af bruttoomsætning/driftsresultat for gennemsnitsfartøjers (2017-21).

Redskabstype	Fartøjer under 12 m	Fartøjer 12 - 14,9 m	Fartøjer 15 - 17,9 m	Fartøjer 18 - 23,9 m	Fartøjer 24 - 39,9 m	Fartøjer over 40 m
Jolle/rusekrog	2% / 5%					
Garn/krog	2% / 7%	3% / 10%	2% / 13%	3% / 24%		
Snur/garn/ trawl	5% / 29%	5% / 21%	6% / 49%	8% / 50%	8% / 97%	
Trawl	5% / 27%	6% / 37%	5% / 26%	6% / 56%	8% / 74%	7% / 30%
Snurrevod		2% / 8%		3% / 19%		
Snurpenot						4% / 12%

Kilde: Beregnet på basis af DST, Firegn2. I 2022-priser. Specialfiskerier er ikke medregnet.

I det omfang CO_2-afgiften ved fuld indfasning får de mindst lønsomme fiskere til at lægge op, udleder disse fartøjer ikke længere CO_2. Det må dog forventes, at kvoteandelene sælges til andre fiskere, hvor lønsomheden fortsat er høj nok til, at det kan betale sig at opretholde driften. Prisen på kvoteandele vil formentlig falde til et niveau, hvor alle kvoteandele fortsat vil være aktive, i hvert fald på sigt når markedet har haft tid til tilpasning. Fiskeriets samlede fangst og omsætning vil derfor ikke nødvendigvis gå ned som følge af afgiften. Koncentrationen på færre fartøjer kan betyde et mindre samlet CO_2-udslip, fra fiskeriet, hvis de tilbageværende fartøjer med de større fangstvolumener er mere energieffektive per ton landet fisk, end de fartøjer der lægges op. Når prisen på brændstof stiger, vil incitamentet til at lande og tanke i udlandet som nævnt også forøges. Hvor stort omfanget af sådan en lækage vil være, vil bl.a. afhænge af det enkelte fartøjs fangstlokalitet, og hvor fangsten landes. I dag landes godt 10 pct. af de danske fiskeres fangster i udenlandske havne, hovedsagelig i Norge, Færøerne og Storbritannien (før Brexit) og det må formodes, at denne andel vil stige på grund af CO_2-afgiften.

Ekspertudvalget for grøn skattereform vurderede, at en afgift på 750 DDK per ton CO_2 ville give en reduktion af det nationale udslip fra fiskeriet på knap 50% i 2030, hvoraf halvdelen skyldes øget tankning i udlandet[200], mens nedgang i fiskeriet står for en fjerdedel, og den resterende fjerdedel er tekniske tiltag, som hovedsagelig er energieffektivisering.

En analyse[201] foretaget for fiskeriorganisationerne DPPO og DFPO vurderer, at tankningen i udlandet kan være underestimeret, fordi de fleste større fartøjer har denne mulighed. Af samme grund vurderer analysen, at effektiviseringspotentialet er overvurderet, fordi de større fartøjer ikke får større incitamenter, i det omfang de vælger at tanke i udlandet og i øvrigt i forvejen har store incitamenter til energioptimering som følge af et højt energiforbrug.

200 Den anden struktur-effekt er erhvervsforskydninger, dvs. nedgang i fiskeriet. Denne effekt vurderes at være beskeden på grund af, at fiskeriaktiviteten er reguleret af kvotesystemet, jf. senere. Den anden tekniske effekt er substitution til grønne brændstoffer. Denne effekt forventes at få nævneværdig betydning inden 2030 på grund af pristillægget i forhold til marin diesel, som forventes at være større end CO2-afgiften på denne side af 2030.

201 Implement Economics. (2022). Danske fiskefartøjers CO2-udledning og kursen mod klimanautralitet. Hentet fra https://www.dppo.dk/wp-content/uploads/2023/05/CO2-afgift-for-fiskefartoejer-MAR2022-letter.pdf



Energistyrelsens Klimafremskrivning 2023 lægger til grund, at CO_2-afgiften vil betyde en nedgang i fiskeriets nationale brændstofforbrug på 23% med ekspertgruppens fordeling på øget tankning i udlandet (15%-points) og effektivisering i fiskeriet (8%-points)[202]. Begge tilpasningsmuligheder vil reducere det afgiftsprovenu, som fiskeriet skal betale, men besparelsen vil i uvist omfang blive modvirket af omkostninger til energieffektiviseringstiltag, og øgede sejlafstande for at bunkre i udenlandske havne. Det sidste vil også bidrage til at øge den danske fiskeflådes samlede brændstofforbrug[203].

Hvis danske fiskefartøjer i stigende omfang bunkrer i udenlandske havne og dermed mindsker CO_2-udslippet i det danske klimaregnskab, indebærer det ikke nødvendigvis lækage i den forstand, at CO_2-udslippet blot flytter til de pågældende lande. Det skyldes, at disse lande også har bindende forpligtelser til at nå bestemte reduktionsmål i deres nationale udledninger for ikke-kvotesektoren og dermed i givet fald må foretage yderligere reduktioner i andre sektorer.

Det er imidlertid vigtigt at understrege, at for de fartøjer, der har mulighed for at tanke i udlandet, vil incitamentet afhænge af brændstofprisen i de relevante lande sammenlignet med prisen i Danmark. Det vil afhænge af, om disse lande i 2030 vil have indført en tilsvarende CO_2-afgift på fiskeriets brændstof. Norge indførte i 2020 en CO_2-afgift, som i dag er det halve af den danske 2030-afgift på 750 DDK per ton CO_2, men den norske regering har ambitioner om en gradvis optrapning til ca. 2000 NOK (ca. 1.300 DKK) per ton[204]. Samtidig har man indført en midlertidig kompensationsordning, hvor afgiftsprovenuet tilbageføres til fiskeriet efter en fordelingsnøgle baseret på fartøjets andel af den samlede omsætning i fartøjsgruppen[205].

Prisforholdet på brændstof mellem landene påvirker ikke blot danske fiskefartøjers incitamenter til at bunkre i udlandet men omvendt også udenlandske fiskefartøjers bunkring i Danmark. Dette brændstofforbrug tæller med i det danske klimaregnskab og vores reduktionsforpligtelser i 2030. Den optimale og fair løsning er derfor, at man i EU sammen med Storbritannien, Norge og Island bliver enige om en ensartet CO_2-afgift for fiskeriet

202 Skatteministeriet. (2023). Effekter af 'Aftale om grøn skattereform for industri mv.'. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Basisfremskrivning/skm_notat_om_effekter_af_aftale_om_groen_skattereform_for_industri_mv._til_kf23.pdf

203 Omvendt kan det modvirke norske fartøjers incitament til at sejle til Danmark for at bunkre, sammenlignet med situationen hvor der kun er CO2-afgift på marin diesel i Norge.

204 Regjeringen. (2021). Hurdalsplattformen - For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021-2025. Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hurdalsplattformen/id2877252/

205 Provenuet fordeles på basis af fartøjsgruppens beregnede andel af samlet afgiftsbelagt brændstofforbrug se: Altinn (2022). Hentet fra https://info.altinn.no/: https://info.altinn.no/starte-og-drive/stotteordninger/kompensasjonsordningen-for-co2-avgift/

for at undgå disse uhensigtsmæssige grænsehandelsproblemstillinger. I så fald må man forvente, at omkostningsstigningerne, som følge af dyrere brændstof, i høj grad vil blive overvæltet i priserne og dermed i mindre omfang belaste fiskerierhvervets økonomi.

Men i fravær af en ensartet afgift på tværs af landene må det forventes, at omkostningsforøgelsen som følge af af CO_2-afgiften efterhånden vil slå igennem som en faldende værdi af fartøjernes kvoteandele[206]. Når de variable driftsomkostninger stiger pga. afgiften, vil indtjeningen blive klemt og værdien af en kvote derfor falde. Det skyldes, at omkostningsstigningerne kun delvist, og formodentlig i beskeden grad, vil blive overvæltet i højere priser og dermed højere omsætning, fordi fangsterne i høj grad afsættes i udlandet, hvor danske eksportører kun i begrænset omfang kan påvirke priserne. Derfor vil omkostningsstigninger som følge af en isoleret dansk afgift primært resultere i et lavere driftsresultat. Dette vil afspejles i kvoteprisen, da værdien af kvoterne udtrykker den kapitaliserede værdi af det forventede fremtidige driftsoverskud af det fiskeri, som kvoterne giver ret til. En lavere kvoteværdi vil give et kapitaltab for de nuværende kvoteejere med mulige afledte konsekvenser for långivere[207].

Fødevareministeriet har estimeret afgiftens betydning for kvoteprisen ud fra energiforbruget per ton fisk for typiske fartøjer. Indførelsen af CO_2 afgiften skønnes til at betyde en reduktion af værdien på danske kvoter på 2-2,6 mia. kr[208]. Dette skal ses i relation til, at værdien af de danske kvoter kan anslås til at have en værdi omkring 25 mia. DDK efter Brexit[209]. Løst anslået kan indførelsen af CO_2-afgiften fra grøn reform altså forventes at medføre en reduktion i en størrelsesorden på 10 procent af værdien af de danske kvoter. Den lavere kvotepris vil altså give et kapitaltab for de nuværende fiskere, men for fremtidige fiskere vil de lavere kvotepriser til en vis grad kompensere for de højere brændstofpriser.

Sammenfattende kan det for den vedtagne gradvise indførelse af CO_2-afgiften på 750 DDK per ton CO_2 frem mod 2030 konkluderes:

- Erhvervsbelastningen målt i forhold til bruttoværditilvæksten er stor sammenlignet med de fleste andre erhverv
- Effekt på CO_2-udslippet kan være betydelig, men først og fremmest ved at bunkring af brændstof flyttes ud af Danmark og kun i ringe omfang ved overgang til grønne brændstoffer
- Omkostningsforøgelser for erhvervet må forventes at slå igennem på prisen på kvoteandelene, hvilket vil føre til et værditab for nuværende fiskere
- Omkostningsforøgelserne vil kunne give anledning til strukturændringer i fiskerierhvervet, men vil formentlig ikke føre til væsentlig nedgang i samlet fangst og omsætning for erhvervet som helhed.

206 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2023). Bilag 5 - Notat om grøn skattereform og fiskeri.

207 Nielsen, R., & Nielsen, M. (2023). Dansk fiskeris CO2-udledninger - Kortlægning af aktuelle Co2-udledninger og reduktionsmuligheder. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.

208 Se fodnote 25 for beregningsforudsætninger.

209 Se fodnote 25.

Da fiskerierhvervet samtidig står i en særligt udsat situation på baggrund af andre faktorer end selve CO_2-afgiften, er der som led i aftalen om CO_2-afgiften afsat 100 mio. DDK i 2025 og 2026 samt 50 mio. DDK årligt i perioden 2027-2029 (2022-priser) til målrettet støtte af fiskerierhvervet[210].

4.4.3. Fiskeriets bidrag til 2030-målsætningen

Ifølge Klimafremskrivning 2023 er Danmarks samlede klimagasudslip faldet med godt 40% siden 1990, mens fiskeriets CO_2-udledning i samme periode er faldet med knap 60%, jf. 1.4.4. Mere energieffektive motorer og andre tiltag på det enkelte fiskefartøj har bidraget til udviklingen, men nedgang i fiskeriet og strukturændring mod færre, og større fiskefartøjer er formentlig hovedårsager[211]. Klimafremskrivningen 2023 forventer, at fiskeriets emissioner uden nye politiske virkemidler falder yderligere en tredjedel i 2030 sammenlignet med 2020. Samlet set betyder det, at Klimafremskrivningen forventer, at fiskeriets udslip er reduceret med ca. 70% i 2030 sammenlignet med 1990, altså på niveau med reduktionsmålet for Danmarks samlede udledninger.

Danmark har ikke et selvstændigt reduktionsmål for fiskerisektoren, men i det følgende analyseres potentialet, for at sektoren kan bidrage frem mod 2030 til opfyldelse af 70% målsætningen.

Fiskeriets CO_2-udledning kan basalt set reduceres gennem tre typer af indsatser:

a) Mindske fiskeaktiviteten
b) Øge energieffektiviteten per fangstenhed
c) Skifte til brændstoffer med lavere eller nul udslip

For både energieffektivitet og alternative brændstoffer er både de tekniske muligheder og omkostningseffektivitet betydeligt større ved nybygning sammenlignet med eksisterende fartøjer. Det betyder, at tiltag, der tager højde for den gradvise udskiftning af fiskeflåden i takt med at de enkelte fartøjer er udtjent, bliver mere omkostningseffektive, men vil også betyde en mere langstrakt udfasning af fiskeriets CO_2-udslip.

ad a) Mindske fiskeaktiviteten

Fiskeaktiviteten kan reguleres direkte via den nationale fiskeriregulering og udformningen af kvotepolitikken, og historisk har dette medvirket til en stærk og effektiv reduktion

210 Aftale om Grøn skattereform for industri mv. 24. juni 2022. (24. juni 2022). Hentet fra https://fm.dk/media/26070/aftale-om-groen-skattereform-for-industri-mv-a.pdf

211 Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation - TAC og kvoter 2023 og statistik om dansk erhvervsfiskeri. (2023). Fiskeri i tal. Hentet fra https://fiskeriforening.dk/media/9703/fiskeri_i_tal_2023.pdf

af CO_2-udledningerne fra fiskeriet. I kvotepolitikken fastsættes et loft over hvor mange fisk, der må fanges, med henblik på at øge bestanden af den pågældende art opretholder eller udvikler sig til det niveau, man ønsker. En større fiskebestand betyder, at samme mængde fisk kan fanges med en mindre indsats, hvilket mindsker CO_2-udslippet. Samtidig har de individuelt omsættelige kvoter ført til koncentrationer på færre og større fartøjer, som har været et effektivt redskab til indirekte at reducere CO_2-udledningerne fra fiskeriet[212].

Den fælles fiskeripolitik i EU er allerede i dag i princippet baseret på, at rammerne for fiskeriindsatsen fastsættes svarende til MSY, jf. afsnit 3.1.3, og individuelt omsættelige kvoter er allerede veletableret i Danmark. Derfor vurderes mulighederne for at opnå yderligere CO_2-reduktioner via ændringer i fiskerireguleringen som beskedne, idet mulighederne allerede er høj grad er udnyttet. Yderligere CO_2-reduktioner kan naturligvis opnås gennem reduktion af det samlede kvoteloft sammenlignet med dagens situation med tilsvarende lavere omsætning i fiskerierhvervet.





En sådan strategi vil være i direkte modstrid med de i kommissoriet udtrykte politiske ambitioner om at udvikle fiskerierhvervet. Derfor ser Fiskerikommissionen bort fra dette som et hensigtsmæssigt indsatsområde. Det er dog væsentligt at være opmærksom på, at nedgang i erhvervets omsætning og indtjening kan blive en afledt effekt af andre klima-virkemidler, som øger omkostningerne for fiskeriet, jf. CO_2-afgiften. I så fald kan

212 Nielsen, R., & Nielsen, M. (2023). Dansk fiskeris CO2-udledninger - Kortlægning af aktuelle Co2-udledninger og reduktionsmuligheder. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.

man ud fra fordelingspolitiske hensyn overveje at indføre supplerende virkemidler for helt eller delvist at modvirke omkostningsforøgelsen, forudsat at disse kompenserende tiltag ikke også fjerner klimaeffekten.

ad b) Øge energieffektiviteten per fangstenhed
Potentialet for at reducere drivhusgasserne fra europæiske fiskeri blev i 2021 undersøgt i et EU-projekt, hvor den faglige del blev koordineret af DTU Aqua[213]. Undersøgelsen opdelte potentielle energieffektive teknologier og virkemidler i fire overordnede kategorier:

- *Fiskefartøjer:* Teknologier til at forbedre energieffektivitet af fartøj og udstyr ombord; f.eks. skrog- og propeldesign, forbedret fremdrift- og hjælpemotorer, forbedret brændstofydelse, LED-belysning, alternative kølemidler.
- *Fiskestrategier:* Strategier og praksisser til at forbedre energieffektiviteten under fiskeoperationen; f.eks. ruteoptimering, brændstofkontrol og -overvågning om bord og realtids-monitering af fangstrater og fangstsammensætning.
- *Fiskeredskaber:* Redskabsteknologier til at forbedre brændstofeffektiviteten samt reducere CO_2 frigivelse ved forstyrrelse af havbunden; f.eks. nye netmaterialer- og redskabsdesign der reducerer vand- og bundmodstand og fiskeredskaber, der forbedrer fangsteffektiviteten.
- *Fiskeriregulering og forvaltning:* Forbedring af fiskeriets energieffektivitet gennem reguleringer, afgifter og støtteordninger.

Potentialet for en reduktion af drivhusgasser fra den samlede flåde gennem effektiviseringer er vanskeligt at sætte tal og tidshorisont på. Der er en meget stor spændvidde og variation mellem det mest energieffektive og det mindst energieffektive fiskeri, og derfor vil der også være stor variation i reduktionspotentialet mellem de forskellige fiskerier. Fartøjsstørrelse og -type sætter også begrænsninger for, hvilke af de enkelte teknologiske muligheder det er økonomisk fornuftigt at implementere i forhold til energibesparelsen.

De største udfordringer med hensyn til energieffektivisering per ton fanget fisk er i høj grad forbundet med brugen af bundtrawl efter højværdiarter, mens de passive redskaber og vodredskaberne er mere energieffektive. Litteraturgennemgangen i EU-projektet resulterede i et stort katalog af teknologier til at reducere brændstofforbruget i fiskeriet. For eksempel estimeres det, at fuld implementering af eksisterende teknologier indenfor redskabsområdet (nyudviklede netmaterialer, justerbare skovle, realtidsmonitering, mv.) kan opnå energibesparelser på op mod 40% for traditionelt fiskeri med bundtrawl, mens det tekniske potentiale vil være mindre for andre typer af fiskeri.

Viden om energibesparelsespotentialet er naturligt nok langt større for søfarten generelt end for fiskefartøjer, og studierne henviser ofte til potentialer for de førstnævnte. En udredning for Klima- og Miljøverndepartementet i Norge om tekniske og operationelle tiltag i norsk indenrigsskibsfart[214] vurderede det tekniske potentiale til 21%, heraf 10%, som

213 Bastardie, F., Brown, E. J., Andonegi, E., Arthur, R., Beukhof, E., Depestele, J., . . . Reid , D. (2021). A Review Characterizing 25 Ecosystem Challenges to Be Addressed by an Ecosystem Approach to Fisheries Management in Europe. Frontiers in Marine Science. doi:https://doi.org/10.3389/fmars.2020.629186
; Bastardie, F., Hornborg, S., Ziegler, F., Gislason, H., & Eigaard, O. R. (2022). Reducing the Fuel Use Intensity of Fisheries: Through Efficient Fishing Techniques and Recovered Fish Stocks. Frontiers in Marine Research. doi:https://doi.org/10.3389/fmars.2022.817335

214 DNV GL AS Maritime. (2016). Reduksjon av klimagassutslipp fra Norsk innenriks skipsfart. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/19a6013fb82c4238bbbb173fab872fcc/reduksjon_av_klimautslipp_fra_skipsfarten_160318_dnv_gl_2016_0150.pdf

er økonomisk lønsomme. Mange af tiltagene vurderes også relevante for fiskefartøjer. Fokus bør som nævnt være på de største fartøjer, som står for størstedelen af energiforbruget. Kongsberg Maritime, som har stor erfaring og ekspertise i design af fiskefartøjer, har lavet en oversigt over tekniske tiltag, som tilsammen kan spare 20-25% af energiforbruget på de største fartøjer sammenlignet med tilsvarende eksisterende fiskefartøjer[215].

For mindre fartøjer har et projekt med støtte fra EU's Regionale Fond og Vækstforum Nordjylland udviklet et konceptfartøj for to fartøjer med regellængder på hhv. 15 meter og 24 meter[216]. Ved optimering af alle aspekter af fartøjet, men først og fremmest fremdriftsteknologi og skrogudformning, indikerer simuleringer, at der kan spares op til 45% hhv. 61% af fartøjets samlede energiforbrug sammenlignet med typisk eksisterende konventionelle fartøjer. Med de givne antagelser kan besparelsen på diesel tilbagebetale merinvesteringer i fartøjet i løbet af hhv. 12,5 og 3,5 år med en dieselpris på 4 DDK per liter.

Det er karakteristisk, at mange af vurderingerne af potentialet er foretaget for konkrete cases, hvor kvantificeringen ofte angives som 'op mod xx%' uden en vurdering af effekten for flåden som helhed. Den eksisterende viden om omkostningseffektiviteten er beskeden, men der findes eksempler på at en række af disse CO_2-reducerende tiltag kan gennemføres uden at påvirke indtjeningen negativt. Det er dog ikke opgjort, hvor stor en del af de tekniske potentialer dette gælder for.

215 En 80 meter torsketrawler se: Thompson, S., & Thompson, T. (2021). Klimaveikart for norsk fiskeflåte: En oppdatering af rapporten fra 2017. Stakeholder AS. Hentet fra https://www.fhf.no/prosjekter/prosjektbasen/901716/

216 JOBI Værft A/S, ShipCon ApS, SafeEx ApS, Strandby Fiskerihavn S/I, Strandby Fiskeriforening, Erhvervshus Nord og DTU Aqua. (2020). Fremtidens modulære fiksefartøj. Hentet fra https://www.erhvervshusnord.dk/fiskefartoej

Ifølge notat fra DTU Aqua til Fiskerikommissionen, konkluderer ovennævnte EU-projekt, at optaget af ny og eksisterende teknologi i fiskeriet er lavt/uforløst på grund af regulatoriske hindringer (f.eks. lovpligtige grænser for fartøjslængder og motorstørrelser) og vidensmæssige og økonomiske barrierer for det enkelte fartøj og skipper. Meget af den nye teknologi er dyr og avanceret og er lang tid om at tjene sig ind økonomisk[217]. Notatet vurderer, at:

- målrettede støtteordninger og uddannelsesprogrammer til grønnere teknologi og fiskeripraksisser vil formentlig medvirke til at overvinde de ovennævnte barrierer for energieffektivisering.
- Høje brændstofpriser har vist sig at være et stærkt incitament for optag af mere grøn teknologi, og en øget/differentieret beskatning i forhold til klimabelastning må forventes at være et stærkt virkemiddel hen imod en reduceret udledning af drivhusgasser fra fiskeriet.

Den allerede vedtagne gradvise implementering af CO_2-afgiften i perioden 2025-2030 vil øge brændstofprisen i fiskeriet med ca. 2 DDK per liter svarende til en umiddelbar omkostning på 200 mio. DDK per år fra 2030 med det nuværende samlede energiforbrug. Afgiften vil dermed tilskynde til at reducere brændstofforbruget gennem en ca. 50% forøgelse i forhold til fiskernes pris på marin diesel i 2022[218]. En væsentlig del af de lønsomme energieffektiviseringer må derfor forventes at være foruddiskonteret i det for-



217 Eigaard, O. R., Dalskov, J., Mosegaard, H., Feekings, J., & Gadgård, A. B. (2023). Klimapåvirkning fra dansk fiskeri: Analyse af, hvordan dansk fiskeri påvirker klimaet gennem udledning af drivhusgasser. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

218 Nielsen, R., & Nielsen, M. (2023). Dansk fiskeris CO_2-udledninger - Kortlægning af aktuelle Co2-udledninger og reduktionsmuligheder. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.

ventede fald i fiskeriets udslip frem mod 2030 i Klimafremskrivning 2023[219]. Overordnet set vurderer en IFRO-rapport imidlertid, at brændstofforbruget er forholdsvis uelastisk i forhold til højere brændstofpris på kort sigt, fordi der er få tilpasningsmuligheder på eksisterende fartøjer[220].

Fiskerikommissionen vurderer, at det ikke er hensigtsmæssigt at detailregulere, hvilke energieffektiviseringstiltag, der vil være fornuftige, da det påvirker omkostningseffektiviteten negativt. Fartøjernes energieffektivitet kan i stedet fremmes i en indledende fase ved støtteordninger. Tilskud til energiforsyningsinfrastruktur i havnene (se afsnit 5.4.4) kan eventuelt også indgå i en sådan støtteordning.

En central del af fiskeriets udfordring i forhold til at bidrage til 2030-klimamålsætningen er, at fartøjerne har en lang levetid, og at nogle af de væsentligste energieffektiviseringstiltag ud fra omkostningshensyn fortrinsvist er relevant for nye fartøjer. Det betyder, at mange tiltag har vanskeligt ved at få væsentlig effekt i 2030, da kun få fartøjer udskiftes inden da. Men udvikling af mere energieffektive fartøjer og fangstteknikker har også betydning på længere sigt, hvor overgangen til alternative brændstoffer kan blive det afgørende element i fiskeriets grønne omstilling. Det skyldes, at produktionsomkostningerne for disse alternative energibærere også på sigt forventes at blive betydeligt højere end dagens brændstofpriser, med tilsvarende omkostningsforøgelser for fiskeflådens energiforbrug, hvilket vil styrke det økonomiske potentiale for et mere energieffektivt fiskeri.

Konklusion i forhold til energieffektiviseringers bidrag til 2030-målsætningen
Danmark har ikke opstille separate 2030-reduktionsmål for fiskerisektoren. Energistyrelsens seneste Klimafremskrivning fra april 2023 opgør den forventede udestående manko i forhold til det samlede 70%-reduktionsmål i 2030 til ca. 5,4 mio. ton CO_2e med vedtagen politik. Det samlede udslip fra fiskeflåden forventes i samme år at være faldet til 0,23 mio. ton CO_2, svarende til 4% af mankoen, inklusiv væsentlige energieffektiviseringer som følge af CO_2-afgiften. Yderligere reduktioner fra fiskeriet er således ikke afgørende for, at Danmark når 2030-målet[221]. Omvendt er det vigtigt, at alle sektorer bidrager med de reduktioner, der er hensigtsmæssige, uafhængigt af sektorens størrelse i forhold til den samlede klimabelastning.

Tekniske tiltag til fremme af energieffektivisering i fiskeflåden vil slå langsomt igennem, så virkemidler til at opnå disse energibesparelser må forventes kun at effektuere en mindre andel af det samlede potentiale inden 2030. Derfor er der væsentlig usikkerhed knyttet til, om alle de betydelige energibesparelser i fiskeflåden, der er fortsat i klimafremskrivningen, i praksis vil nå at slå igennem tidligt nok til at bidrage til 2030-målet.

219 CO_2-afgiften forventes at lede til tekniske tiltag, der reducerer fiskeriets udslip med en fjerdedel, jf. afsnit 4.4.2.

220 Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2023). Bilag 5 - Notat om grøn skattereform og fiskeri.

221 Til sammenligning forventer Regeringens Klimaprogram 2023, at en forøgelse af dieselafgiften med 47 øre pr. liter med en modsvarende nedsættelse af udligningsafgiften for dieselpersonbiler vil sænke CO_2-udledningen fra erhvervstransport og grænsehandel i Danmark med 0,5 mio. ton.

ad c) Skifte til brændstoffer med lavere eller nul udslip

En hurtig effekt kan derimod nås ved brug af biobrændstoffer i eksisterende fartøjernes dieselmotorer. Der kan opnås ganske store procentvise CO_2-reduktioner, da der ikke er større tekniske udfordringer ved selv betydelige iblandingsprocenter i marin diesel[222]. Iblanding vil ikke ske uden yderligere politiske virkemidler, fordi merprisen for biobrændstoffer med høj CO_2-fortrængning, i hvert fald på kort og mellemlang sigt, forventes at ligge væsentlig over de ekstra 2 DDK per liter marin diesel, som den planlagte CO_2-afgift i 2030 vil betyde.

Hvis man fra politisk hold ønsker, at en vis andel af den marine diesel skal erstattes af biobrændstof, kræver det et fortrængningskrav for at opnå en given procentandel i stil med gældende ordning for vejtransporten, og det som planlægges indført for fiskeflåden i Norge. Alternativt kan man ved at øge afgiftsniveauet markant ud over de foreslåede 750 DDK per ton skabe incitamenter til at gå 100% fra fossil diesel til grønne alternativer, men med betydelige meromkostninger for erhvervet og forøget bunkring i udlandet for dele af fiskeflåden. Uanset hvilken af disse veje man måtte vælge, vil det givetvis være mere omkostningseffektiv at opnå samme klimaeffekt ved at iblande den samme mæng-

222 Teknisk set kan man opnå 100% reduktion af sektorens udslip på Danmarks klimaregnskab ved at erstatte marin diesel med HVO. FAME kan indblandes op til 7% se: Sørheim, K. R., Daling, P. S., & Faksness, L.-G. (2022). Studie på biodrivstoff. SINTEF. Hentet fra https://www.kystverket.no/globalassets/oljevern-og-miljoberedskap/forskning-og-utvikling/Studieom-biodrivstoff-sluttrapport-2022-del1.pdf/download
Fra et livscyklusperspektiv afhænger nettoreduktionerne af fremstillingsprocessen for biobrændstofferne, jf. EU's Renewable Energy Directive, der sætter kriterier for bæredygtigheden af biobrændstoffer.

de biobrændstof i vejsektorens dieselforbrug, svarende til en meget lille forøgelse af den nuværende iblandingsprocent.

4.4.4. Fiskeriets omstilling til grøn energi i et nettonul-samfund

Det er imidlertid velkendt[223], at der er en række udfordringer omkring bæredygtigheden af brug af biobrændstoffer, som gør, at der på sigt må tænkes i nye drivmiddelløsninger.

- For det første er netto CO_2-besparelsen i bedste fald betydeligt under 100% af CO_2-udslippet fra den fortrængte fossile diesel og i værste fald, for nogle 1. generations-biobrændstoffer, er det værre end at bruge fossil diesel når man regner udslippet over hele produktionscyklussen inklusive indirekte arealeffekter[224].

- For det andet vil biogent kulstof på sigt blive en knap faktor, og Danmark har i dag et højt biomasseforbrug. Dette gælder både sammenlignet med de fleste andre lande, og ud fra hvad der på lang sigt vurderes at være bæredygtigt. Formentlig vil der ikke i et globalt perspektiv kunne produceres nok biobrændstoffer til at erstatte alle de nuværende anvendelser af flydende fossile brændstoffer, hvor transportsektoren, fiskefartøjer medtaget, er den dominerende sektor[225].

Omstilling til andre mere bæredygtige drivmidler vil i mange tilfælde kræve nye motorer og ændrede tankkapaciteter m.v. I disse tilfælde vil overgang til alternative drivmidler være mest omkostningseffektivt for nybyggede fartøjer, hvor udformningen kan optimeres til de funktionelle og sikkerhedsmæssige krav fra starten. Den lange levetid af fiskefartøjer indebærer, at skibe, der bygges i 2025 formentlig også vil være aktive i 2050, hvor Danmark skal være klimaneutralt. Det bør derfor hurtigst muligt sikres, at nybyggede fartøjer konstrueres med henblik på at kunne benytte klimaneutrale drivmidler eller som minimum forberedes til 'retrofitting' af motorer og installering af nye og større tanke. Dette er især vigtigt for de store fartøjer, som står for langt størstedelen af energiforbrug og CO_2-udslip. De mindre fartøjers energiforbrug er samlet set af en størrelse, hvor hensynet til knaphed på biobrændstof ikke er helt så afgørende. Derfor er det mindre kritisk, hvis nybygningen af de mindre fartøjer fortsat baseres på konventionel dieselteknologi.

I det følgende gennemgås de alternative drivmidler, der på sigt kan tænkes at blive aktuelle for fiskefartøjerne.

223 Klimarådet. (2023). Statusrapport 2023 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/Klimaraadet_statusrapport23.pdf

224 Indirect Land Use Change (ILUC). For en uddybning af bæredygtighedsudfordringerne med biobrændstoffer se: Klimarådet. (2021). Baggrundsnotat om drivmidler og omkostninger for lastbiler - Baggrundsnotat til Klimarådets analyse Veje til klimaneutral lastbiltransport. Klimarådet. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/imorted-file/baggrundsnotat_om_drivmidler_og_omkostninger_for_lastbiler_final.pdf

225 For en uddybning af denne problemstilling se: Klimarådet. (2022). Statusrapport 2022 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser Afsnit 3.6 og 3.7. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/statusrapport_2022_webpdf_final.pdf samt: Klimarådet. (2023). Statusrapport 2023 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser Afsnit 4.9. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/Klimaraadet_statusrapport23.pdf

El

Knapheden på sigt af biogent kulstof og dermed også biobrændstoffer bevirker, at man bør tilstræbe at bruge elfremdrift i de dele af transportsektoren, hvor det er teknisk og økonomisk muligt. Eksempelvis forventes salget af nye personbiler at blive mere eller mindre fuldt overtaget af elbiler i løbet af det næste årti. For de fleste fiskefartøjer er energiforbruget pr. togt så stort, at eldrift baseret på batterier, der oplades i havn, ikke er en mulighed med kendt teknologi[226].

Et norsk studie[227] vurderer, at de mindre kystnære fartøjer (op til 15 m) med korte fangstrejser teknisk set kan baseres på *el-hybriddrift*. Hermed menes en elmotor, der drives af strøm genereret af brændselscelle baseret på brint fra tank ombord. Hvis brinten, der tankes i havnen, er produceret via elektrolyse på land, så kommer energien egentlig også fra strøm. Energitabet med denne fremdriftsteknologi er mindre, end hvis brinten omdannes til flydende brændstoffer og udnyttes i en dieselmotor. Med udgangspunkt i energiforbruget for fartøjer på op til 15 meter udgør potentialet som overslag 7% af fiskeflådens samlede udslip.

Et andet potentiale for at erstatte marin dieselolie med el er, at fiskefartøjerne tilsluttes landstrøm, når de er ved kaj, herunder også når de losser i havnen. Klimapartnerskabet for skibsfart vurderede, at effekten for fiskefartøjer over 45 m vil være en reduktion på 6% af brændstofforbruget. Disse fartøjer står for 25-30% af fiskeflådens samlede energiforbrug, og særligt de store pelagiske fartøjer har brug for stor effekt, når de losser fangsten. For flåden som helhed er reduktionspotentialet derfor formentlig mindre end 6%. Udbygningen med el til at forsyne de store fartøjer landstrøm i havnene vil betyde, at effektkapaciteten i el-nettet frem til især de største fiskerihavne skal udvides for at undgå overbelastning[228]. Det betyder også, at der for havnene er en potentiel investeringsrisiko forbundet med etablering af landstrømsinfrastruktur. Investeringsrisikoen påvirkes yderligere af varierende efterspørgsel efter landstrøm fra fiskeriet, eller skibsfart generelt. Endvidere kræves også investeringer i de eksisterende fartøjer for at kunne modtage strøm fra land. Det bør analyseres, hvor store de samlede samfundsøkonomiske omkostninger til landstrøm er i forhold til fordelene i form af CO_2-besparelsen. I den sammenhæng skal også medtages sundhedsgevinsterne ved den luftforening, man undgår i form af partikler og andre helbredsskadelige stoffer i røggassen fra dieselmotoren.

Peak-shaving udnytter strøm fra en batteripakke ombord på fartøjet til at udjævne motorbelastningen ved at levere strøm, når det samlede energiforbrug ombord er højt, typisk under fangstoperationen, og omvendt oplade batteriet, når energiforbruget er lavt. Derved kan fartøjet nøjes med en mindre dieselmotor, som samtidig kan levere en udjævnet ydelse. Begge dele øger energieffektiviteten. Batteripakken kan også lagre strøm fra landstrømanlæg ved kaj, men det vil være en sidegevinst. Peak-shaving er derfor egentlig ikke eldrift, men mere et energieffektiviseringstiltag, jf. punkt b), som kan benyttes både med konventionel dieselfremdrift og med grønne brændstoffer.

226 Eldrift skal ikke forveksles med dieselelektrisk drift, hvor fremdriftsenergien fortsat leveres af en dieselmotor, som driver en generator, der laver strøm til elmotoren, som igen driver propellen eller propellerne.

227 Jafarzadeh, S., Ladstein, J., Zenith, F., Ødegård, A., Sundseth, K., Ortiz, M. M., & Høyli, R. (2021). Elektrifisering av kystfiskeflåten ved bruk. Hentet fra https://www.fhf.no/prosjekter/prosjektbasen/901640/

228 Regeringens klimapartnerskaber - Partnerskab for Det Blå Danmark. (2020). Vejen mod en mere klimavenlig skibsfart. Hentet fra https://kefm.dk/media/6657/klimapartnerskab_blaa-danmark.pdf

LNG og LBG

I de senere år har der også været fokus på gas som et alternativ til marin diesel for større fiskefartøjer. Gasdrift baseret på flydende naturgas, LNG, vil kunne reducere CO_2e-udledningen med 10-15%, når man tager højde for højere metan-udledninger[229]. Væsentligt større reduktioner kan opnås, hvis man på sigt helt eller delvist vil kunne erstatte LNG med bio-LNG (LBG), men med samme udfordringer som for bio-diesel med hensyn til global biomasseknaphed. En væsentlig ulempe ved LNG er, at det har en væsentligt lavere energitæthed end marin diesel og skal holdes nedkølet til ca. -160 °C. Tilsammen betyder det et behov for omtrent 3 gange større tankvolumen, hvilket reducerer lastrumskapaciteten eller kræver et større skrog. Af hensyn til fangstkapaciteten fastsætter EU's kapacitetsordning for hvert EU-land et loft for flådekapaciteten målt i BRT[230]. Nye større fiskefartøjer, der kan kompensere for større krav til tankkapacitet, kræver en tilsvarende reduktion af antallet af fartøjer i fiskerflåden. I praksis betyder ordningen derfor en barriere for udbredelsen af LNG og andre alternativer til marin diesel, jf. nedenfor.



229 Lindstad, E., Eskeland, G. S., Rialland, A., & Valland, A. (2020). Decarbonizing Maritime Transport: The Importance of Engine Technology and Regulations for LNG to Serve as a Transition Fuel. doi:https://doi.org/10.3390/su12218793

230 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik (Grundforordningen) Bilag 2. (2013). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj

E-metanol

Metanol vinder frem som et alternativ til metan (LNG eller LBG) og kan enkelt produceres fra biogas. Metanol er nemmere at håndtere på fiskefartøjer og kræver 'kun' et omtrent dobbelt så stort tankvolumen (brutto) som marin diesel[231]. Bunkring er hurtigere og forsyningsinfrastrukturen væsentligt billigere. Metanol kan benyttes i såkaldte dual-fuel dieselmotorer, som benytter enten marin diesel eller metanol med 5% diesel, som 'pilot-fuel'. Disse motorer er i dag betydeligt dyrere end konventionelle dieselmotorer, men det vurderes sandsynligt, at prisen kan falde i fremtiden med teknologiudvikling og stordriftsfordele ved større udbredelse. I såfald kan metanol som drivmiddel blive billigere end LNG samlet set, afhængigt af det fremtidige prisforholdet på grøn LNG og grøn metanol. Endvidere, og nok så væsentligt, kan moderne dieselmotorer[232], som installeres i de fartøjer, der bygges i dag, 'retrofittes' til metanol. Det vil dog være forbundet med betydelige omkostninger, så det kræver en væsentlig prisforskel på brændstoffet i forhold til marindiesel.

Langt hovedparten af den metanol, der produceres i dag, er baseret på naturgas, hvilket ikke reducerer CO_2-udslippet afgørende. Markedet for grøn metanol er i sin vorden men interessen og efterspørgslen er stigende, blandt andet i lyset af Mærsks ordre på 9 nye dual-fuel skibe i 2021[233]. Knapheden på biomasse kan føre til, at metanol i fremtiden overvejende produceres syntetisk som såkaldt e-metanol via 'Power-to-X'. Det indebærer, at brint udskilles fra vand gennem elektrolyse drevet af grøn strøm, hvorefter brinten kombineres med CO_2, som fanges enten fra skorstene eller i fremtiden muligvis direkte fra luften. Det sidste er i dag langt dyrere og vil formentlig også i fremtiden give et betydeligt omkostningstillæg til brændstofferne.

E-ammoniak

Selv hvis e-metanol erstatter bio-metanol for at imødegå biomasse-knaphed, skal der stadigvæk bruges kulstof i produktionen. Når brændstoffet skal være grønt kan kulstoffet heller ikke komme fra fossile brændstoffer, men må hentes røggassen fra skorstene fra biomassebaseret energiproduktion eller direkte fra atmosfæren. Metanol kan som andre kulstofholdige grønne brændstoffer derfor på sigt stå over for de samme udfordringer med knaphed på biogent kulstof fra punktkilder (skorstene). Et springende punkt er, derfor om CO_2-fangst direkte fra luften (kaldet DAC for 'Direct Air Capture') bliver en reel mulighed, dvs. både teknologisk og med håndterbare omkostninger. Hvis ikke ser energibærere, der ikke indeholder kulstof, ud til at blive omkostningsmæssigt konkurrencedygtige. I den maritime sektor er PtX-baseret ammoniak (e-ammoniak), det kulstoffri drivmiddel, der ser mest lovende ud. Dieselmotorer kan indrettes til ammoniak på samme måde som for metanol, men erfaringerne med ammoniak er begrænsede og teknologien er umoden. Der findes i dag ikke ammoniak-drevne fartøjer i operationel drift.

---

231 Harris, R. (11. marts 2022). Summary of LNG and Methanol Marine Fuel Options. Hentet fra www.igpmethanol.com: https://igpmethanol.com/2022/03/21/summary-of-lng-and-methanol-marine-fuel-options/

232 Ifølge mundtlig dialog med MAN vil dual-fuel motorer til fiskefartøjer være ca. dobbelt så dyre som en tilsvarende moderne dieselmotor.

233 Maersk har per i dag bestilt 25 metanol-skibe, og globalt er der 127 metanoldrevne skibe i ordrebøgerne fra rederier verden over se bl.a.:
Maersk. (26. juni 2023). Maersk orders six methanol powered vessels. Hentet fra www.maersk.com: https://www.maersk.com/news/articles/2023/06/26/maersk-orders-six-methanol-powered-vessels
Politiken. (14. september 2023). EU-top slår fast: Nyt Mærsk-skib er »big deal« for verden. Hentet fra www.politiken.dk: https://politiken.dk/klima/art9527768/Nyt-M%C3%A6rsk-skiber-%C2%BBbig-deal%C2%AB-for-verden



Derudover har ammoniak en række ulemper. For det første er det meget flygtigt og særdeles giftigt for mennesker, hvis det slipper ud i luften, men til gengæld mindre skadeligt for havmiljøet end kulbrinter. For det andet er kravene til lagringen ombord ligesom for LNG meget større end for både diesel og metanol. Flydende ammoniak har en energitæthed, der kun er to tredjedele af LNG, men kan til gengæld lagres ved minus 33 °C.

Brint
Brint produceret ved spaltning af vand ved elektrolyse med grøn strøm er grundlaget for produktion af de flydende grønne brændstoffer. Men brinten kan også bruges direkte og lagres flydende ved nedkøling til -253 °C. Derved sparer man både kapitalomkostninger og energitab forbundet med konverteringen til for eksempel ammoniak. Men for fiskeflåden vurderes flydende brint ikke at være et bedre alternativ til ammoniak, da lagringsforholdene er endnu mere krævende med en faktor 5-8 i forhold til diesel og kræver dermed omtrent dobbelt så meget plads som ammoniak. Samtidig er meromkostningerne ved konvertering til ammoniak relativt beskedne sammenlignet med prisen på e-brint[234]. For mindre fartøjer med korte fangstrejser kan brint muligvis benyttes i en brændselscelle i hybrid-drift sammen med et batteri, der oplades i havn, jf. afsnittet ovenfor om el.

E-diesel
E-diesel (og E-LNG) kan ligeledes produceres syntetisk baseret på elektrolyse og CO_2-fangst. Teknologisk set vil det jo være den enkleste løsning, da det umiddelbart vil kunne benyttes i alle eksisterende fartøjer uden ændringer. E-diesel forventes at blive en del dyrere at producere end metanol og især ammoniak, blandt andet fordi kulstofindholdet er højere per energienhed og derfor kræver større fangst af CO_2. Merprisen afhænger af de fremtidige omkostninger til strøm produceret med vedvarende energi, men brændstoffet vejer langt tungere end motor og lagring i de samlede omkostninger for fartøjerne. For nybyggede fartøjer vil besparelsen på investeringsomkostningerne ved dieseldrift derfor på sigt ikke kunne opveje, at e-diesel er dyrere end e-ammoniak og e-metanol. Derfor er der mere fokus på potentialet for metanol i fiskeriet og i søfarten generelt.

Men det er værd at understrege at i fremtidsscenarier med forholdsvis lave priser på grøn strøm, vil e-diesel, i en overgangsperiode, kunne være et omkostningseffektivt alternativ til dyr 'retrofitting' til ammoniak eller metanoldrift for eksisterende fartøjer med relativ kort restlevetid, som ikke er forberedt til omstilling til de billigere alternative grønne brændstoffer.

234 Rødseth, K. L., & Kristensen, N. B. (2023). Grønne scenarioer for fiskeflåten - Etablering og anvendelse av modellverktøyet FisceMod. Transportøkonomisk institut, TØI. Hentet fra https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=76338



5. OVERORDNET VISION FOR DANSK FISKERI

I kapitel 4 har Fiskerikommissionen identificeret en række udfordringer for dansk fiskeri som erhverv og fra et samfundsperspektiv. Fælles for udfordringerne er, at der skal en række markante initiativer til for at ruste erhvervsfiskeriet til nye tider, hvor økonomi, miljø og klima danner væsentlige rammer for fremtidens fiskeri eller for at undgå, at udfordringerne forstærkes over tid.. I Kapitel 6 opstiller Fiskerikommissionen en række anbefalinger til at imødegå udfordringerne. Med afsæt i udfordringerne oversætter dette kapitel kommissoriets målsætning om at sikre størst mulig samfundsøkonomisk udbytte med mindst mulig påvirkning af økosystem og klima til en overordnet vision for dansk fiskeri. Visionen skal ses som det overordnede pejlemærke for de konkrete anbefalinger.

Ift. målsætningen om størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet er det Fiskerikommissionens vision, at dansk fiskeri som helhed skal fungere på almindelige markedsvilkår og i den forstand sidestilles med en række andre erhverv. Det betyder, at der skal arbejdes for at lempe de særlige restriktioner for ejerforhold m.v., der er specifikke for fiskerisektoren, og som kan være barrierer for videreudvikling mod et økonomisk robust, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt erhverv. Reguleringen af fiskeriet skal gå i retning af en rammeregulering med større frihedsgrader for udøvelse af fiskeriet, hvor det til gengæld er erhvervets ansvar selv at dokumentere, at disse rammer overholdes. Herunder er der en række væsentlige rammer inden for miljø og klima, som fiskeriet i højere grad skal indarbejde som en naturlig del af deres erhvervsvirke.

Afvigelse fra princippet om, at fiskeriet skal fungere på markedsvilkår, må begrundes i særlige hensyn, der er knyttet specifikt til fiskerierhvervet. Fiskerikommissionen vurderer, at denne udvikling vil fungere for størstedelen af det danske fiskeri (i det følgende omtales denne del af fiskeriet som Gruppe 1). Nogle virksomheder er allerede klar til at påtage sig denne frihed og dette ansvar, mens andre virksomheder stadig skal modnes til denne løsning.

Der kan være dele af fiskeriet, som vil være i øget risiko for at forsvinde, såfremt restriktioner f.eks. omkring ejerskab og kvotekoncentration lempes, men som det er ønskværdigt fortsat at opretholde, da de medvirkertil at indfri andre samfundsmæssigt prioriterede mål som f.eks. bidrag til lokal beskæftigelse og kulturbærende elementer (i det følgende omtales denne del af fiskeriet som Gruppe 2). Sådanne hensyn kan begrunde i et vist omfang at understøtte dele af fiskerierhvervet. I praksis vil det på nuværende tidspunkt omfatte de mindre fartøjer, som deltager i en ny kystfiskerordning.

Kommissionen har med udgangspunkt i ovenstående betragtninger om to overordnede grupper valgt ikke at opstille særskilte anbefalinger for de tre fiskerisegmenter, der er nævnt i kommissoriet.

Det er en integreret del af Fiskerikommissionens vision for et robust, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt fiskerierhverv, at det også udøves indenfor de naturgivne miljømæssige rammer. Det indebærer, at erhvervet bidrager til, at udnyttelsen af havets naturressourcer sker på et niveau, der sikrer gode fremtidige udnyttelsesmuligheder og robuste økosystemer, og at der sker en gradvis omstilling til klimaneutralitet, samt at viden og teknologi, der kan bidrage til at nedbringe miljø- og klimapåvirkningerne fra fiskeriet løbende og effektivt, bringes i spil.

Fiskerikommissionen ser en omstilling af fiskeriforvaltningen til reelt økosystembaseret, som formuleret i EU's fælles fiskeripolitik, som en central del af en fremtidig vedvarende udnyttelse af havets ressourcer.

6. ANBEFALINGER



Fiskerikommissionen anbefalinger adresserer de identificerede udfordringer i kapitel 4. Anbefalingerne er som udgangspunkt tværgående over fokusområderne. Fiskerikommissionens anbefalinger tager udgangspunkt i førnævnte fokusområder og konklusioner, og der opstilles anbefalinger for hvert af områderne. Anbefalingerne skal forstås som en pakke af virkemidler, som kan bidrage til at indfri de i kommissoriet nævnte målsætninger, herunder kan en række af anbefalingerne medvirke til at forbedre situationen for dansk fiskeri efter Brexit. For at opnå den maksimale effekt af anbefalinger bør nogle af anbefalingerne ses i sammenhæng med andre. Anbefalingerne kan have både positive og negative effekter på tværs af fokusområderne.

Ift. tidshorisonten for Fiskerikommissionens anbefalinger. understreger Fiskerikommissionen, at virkningen af nogle af anbefalingerne først vil effektuere sig længere fremme i tiden. Det skyldes f.eks., at ændringer i EU-politikken tager lang tid.

En forudsætning for at Fiskerikommissionens konkrete anbefalinger får fuld gennemslagskraft er, at Danmark når frem til en situation, hvor de forpligtelser, der følger af tilslutningen til en række aftaler og konventioner, overholdes. Dette er ikke tilfældet i dag. Aftaler og konventioner indbefatter blandt andet FN's havretskonvention,
FN's Rio deklaration, FAO's retningslinjer for bæredygtigt fiskeri og for anvendelse af forsigtighedsprincippet, FN's biodiversitets-konvention, erklæringerne fra Verdenstopmødet om Bæredygtig Udvikling i Johannesburg 2002 og FN's verdensmål for bæredygtig udvikling fra 2015. Hertil kommer, hvad der følger af EU's fælles fiskeripolitik og centrale EU-direktiver, herunder Havstrategidirektivet, Habitatdirektivet, Vandrammedirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet. Hertil kommer EU's Biodiversitetsstrategi for 2030.

I sine anbefalinger vedrørende tilskud har kommissionen har kommissionen lagt vægt på, at disse så vidt muligt skal bidrage til at understøtte udvikling af ny viden, og i de tilfælde hvor der anbefales tilskud til konkrete virksomheder, at disse effektivt kan medvirke til at understøtte opnåelse af konkrete miljø og klimamål.

Fiskerikommissionens anbefalinger vedr. Kystfiskerordningen og Trawlfri zone i Bælthavet fremgår i kapitel 7 og 8.



6.1 Institutionelle anbefalinger

Med udgangspunkt i kapitel 4 om fiskeriets udfordringer og muligheder er Fiskerikommissionen kommet frem til, at en række udfordringer går på tværs af fokusområderne. I den forbindelse har Fiskerikommissionen to anbefalinger, som er bud på at imødekomme disse udfordringer. Anbefalingerne er af institutionel karakter, de favner bredt på tværs af fokusområderne, og er i nogle henseender en forudsætning for, at andre af anbefalinger kan realiseres fuldt ud. Anbefalingerne relaterer sig til, at der er udfordringer i dansk fiskeri, som kun kan afhjælpes ved, at der sker fundamentale ændringer i EU's fælles fiskeripolitik.

Hertil kommer at interesserne ift. havet går på tværs af en række ressortområder, hvilket til en vis grad kan være uhensigtsmæssigt ift. målsætningen om at implementere en reel økosystembaseret forvaltning, hvorfor det er vigtigt med koordination på tværs af interesser og ressortområder.

Anbefaling 1:
Gennemgribende reform af EU's fælles fiskeripolitik og andre EU-regler

En række af Fiskerikommissionens anbefalinger forudsætter, at der ændres fundamentalt i EU's fælles fiskeripolitik og andre EU-regler af betydning for fiskeriet. Dette vedrører regler for, hvilke redskaber der må anvendes, maskemål, krav til størrelsen af de landede fisk, forbudsområder, miljøhensyn, kontrolregime, mulighed for sameksistens med andre aktører på havet m.v. Reformer af centrale EU-politikker finder sted relativt sjældent, strækker sig over lang tid. Det kræver lang forberedelse for de involverede medlemslande, hvis der skal opnås indflydelse på det endelige forhandlingsresultat. Det er derfor afgørende, at Danmark afsætter de nødvendige ressourcer til at forberede sig på en kommende reform.

Samtidig med at Danmark således arbejder på mere fundamentale ændringer, skal Danmark indenfor den eksisterende fælles fiskeripolitik arbejde for at sikre,
- at der så vidt muligt implementeres en egentlig økosystembaseret forvaltning og
- for at forenkle og tidsmæssigt forkorte de procedurer, som har betydning for tekniske reguleringer som f.eks. redskabsvalg.

En kommende reform skal give mulighed for at tilrettelægge et fiskeri med langt større frihedsgrader end i dag for at sikre det optimale økonomiske og miljømæssige udbytte af fiskeriet, samt en fiskeriforvaltning, der reelt er økosystembaseret.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

1a Udarbejdelse af dansk indspil til en reform af EU's fælles fiskeripolitik

Det anbefales, at der nedsættes en tværministeriel arbejdsgruppe suppleret af eksperter med henblik på udarbejdelse af et forhandlingsoplæg med konkrete forslag til en omkalfatring af den fælles fiskeripolitik og andre EU-regler af betydning for fiskeriet. Der skal herunder arbejdes på en yderligere regionalisering af den fælles fiskeripolitik, således at kompetencen for forvaltning svarer til den enkelte økoregion. Oplægget skal omfatte et forslag til en regulering, der i langt højere grad end i dag baseres på en rammeregulering med udstrakte frihedsgader for udøvelse af fiskeriet, og hvor det er op til erhvervet selv at dokumentere, at disse rammer overholdes. Konkret kan følgende elementer indgå i oplægget:

- Forslag en reel økosystembaseret fiskeriforvaltning. Kvotesystemet og andre reguleringer skal udvikles til en økosystembaseret flerartstilgang. Det er vigtigt fortsat at opretholde et kvotesystem, som også er en forudsætning for økosystembaseret forvaltning, men kvotesystemet skal udvikles og ændres, så det baseres på en økosystembaseret og flerarts-tilgang, herunder alle prædatorerne på fisk.
- En fiskeriforvaltning, hvor der sættes målsætninger for fiskeriet, herunder f.eks. maksimal bifangst, maksimalt udtag og maksimal påvirkning af økosystemet, og opfyldelse af at kriterier for dokumentation af at målsætningerne er opfyldte. Dette kan føre til større frihedsgrader for erhvervet gennem øget selvforvaltning jf. Anbefaling 4.
- For at skabe grundlag for at der kan sikres det størst mulige samfundsmæssigt økonomiske udbytte af fiskeriet, bør den fremtidige fælles fiskeripolitik, inden for rammerne af en økosystembaseret tilgang, endvidere baseres på forvaltning på baggrund af princippet om maksimalt økonomisk udbytte (MEY-princippet som forklaret i afsnit 4.2).
- Forslag om krav om realtidsovervågning af fiskebestande, således at fiskeriindsatsen kan målrettes områder og tidspunkter med den mest optimale fangstsammensætning og dermed optimere det økonomiske udbytte og minimere påvirkningen af natur, havmiljø og klima.
- I EU regi skal der tillige arbejdes på hurtigere godkendelsesprocesser for ændrede og nye redskabstyper, der er udviklede med henblik på at øge redskabets samlede miljøskånsomhed. Dermed kan danske fiskerimyndigheder hurtigere give tilladelse til at implementere redskabernes anvendelse i danske og udenlandske farvande. I EU skal der endvidere arbejdes for, at disse krav og miljøhensyn implementeres på tværs af EU's medlemslande.

Anbefaling 2:
Etablering af et Havråd

Der er behov for et uafhængigt råd, der rådgiver helhedsorienteret om havets ressourcer og økosystemer på tværs af de mange forskellige interesser og de naturgivne klima- og miljøforhold. Rådet skal sikre et helhedssyn på tværs af ministerielle ressortområder. Danmark er underlagt en række EU direktiver hvoraf tre (EU's fælles fiskeripolitik, Direktiv for Maritim Arealforvaltning, og Havstrategidirektivet) stiller krav om, at Danmark opnår en økosystembaseret forvaltning af udnyttelsen af havets ressourcer, samt opnår bestemte miljømål til opretholdelse og beskyttelse af strukturer og funktioner af havet økosystemer. Det er i øjeblikket uklart, om Danmark vil kunne leve op til disse forpligtelser.

Interesserne i forhold til havet går på tværs af en række ressortområder, hvilket kan være uhensigtsmæssigt ift. at implementere en reel økosystembaseret forvaltning. Havet har ikke en dedikeret minister, men en økosystembaseret forvaltning af havet forudsætter ikke desto mindre, at en række ministerier koordinerer deres indsatser mellem deres respektive ressortområder. Det danske havmiljø er under pres på flere fronter. Dette skyldes bl.a. presfaktorer som næringsstofudledning fra landbruget, udledning af miljøfarlige stoffer og fiskeriets påvirkninger af befiskede bestande, uønskede bifangster og fysisk forstyrrelse af havbunden. Hertil kommer en række andre aktiviteter som skibsfart, etablering af havvind og råstofindvinding mv. Sikring og understøttelse af robuste økosystemer i havet er, i lighed med klimaindsatsen, en tværfaglig opgave, der vil strække sig over flere generationer. Opgaverne kræver en tværgående tilgang til at finde løsninger ift. forvaltningen af ressourcerne i takt med at havmiljøet og klimaet forandrer sig og aktivitetsniveauet (f.eks. havvind) på havet stiger.

Fiskeriet udfordres i særdeleshed at situationen På den ene side fordi fiskeriet afhænger af sunde økosystemer, og på den anden side, fordi fiskeriet kan komme i konflikt med andre aktiviteter, der tager plads på havet, medmindre der arbejdes aktivt på at finde effektive modeller for sameksistens.

Det er Fiskerikommissionens vurdering, at der er behov for en koordinerende indsats i form af et fagvidenskabeligt dansk Havråd, som skal spille en afgørende rolle i arbejdet med at forvalte og fremme bæredygtig brug af havets ressourcer, der sikrer økonomisk effektivitet og økologisk robusthed og sameksistens.

Anbefalingen er relevant for hele fiskerisektoren.



FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

2a Etablering af et Havråd

Fiskerikommissionen anbefaler, at der etableres et uafhængigt dansk Havråd bestående af eksperter, der rådgiver regeringen om havets ressourcer og økosystemer på tværs af de mange forskellige interesser. Havrådet skal bl.a. rådgive om, hvordan Danmark sikrer en økosystembaseret forvaltning af havets ressourcer, der betyder, at havets økosystemer opretholdes og styrkes i samspil med mål om at opnå økonomiske og sociale fordele for det danske samfund og internationalt.

Eksperterne i Havrådet skal være forskningsmæssigt forankrede i projekter og initiativer, der understøtter udviklingen af en bæredygtig forvaltning af havet og de fælles marine ressourcer og sikrer beskyttelse af biodiversitet og økosystemer.

Havrådet skal årligt ud fra et helhedsperspektiv vurdere, om regeringens og Folketingets indsatser ift. havmiljøet anskueliggør, at Danmark inden for de fastsatte tidsfrister vil kunne leve op til de EU politikker og direktiver, landet har forpligtet sig til. Havrådet skal desuden bidrage til den offentlige debat og udarbejde analyser og anbefalinger til styrkelse af havmiljøet og anvendelsen af havets ressourcer gennem udvikling af en økosystembaseret forvaltningstilgang.

I tilknytning til Havrådet bør man desuden oprette en interessent-følgegruppe, der kan rådgive Havrådet.

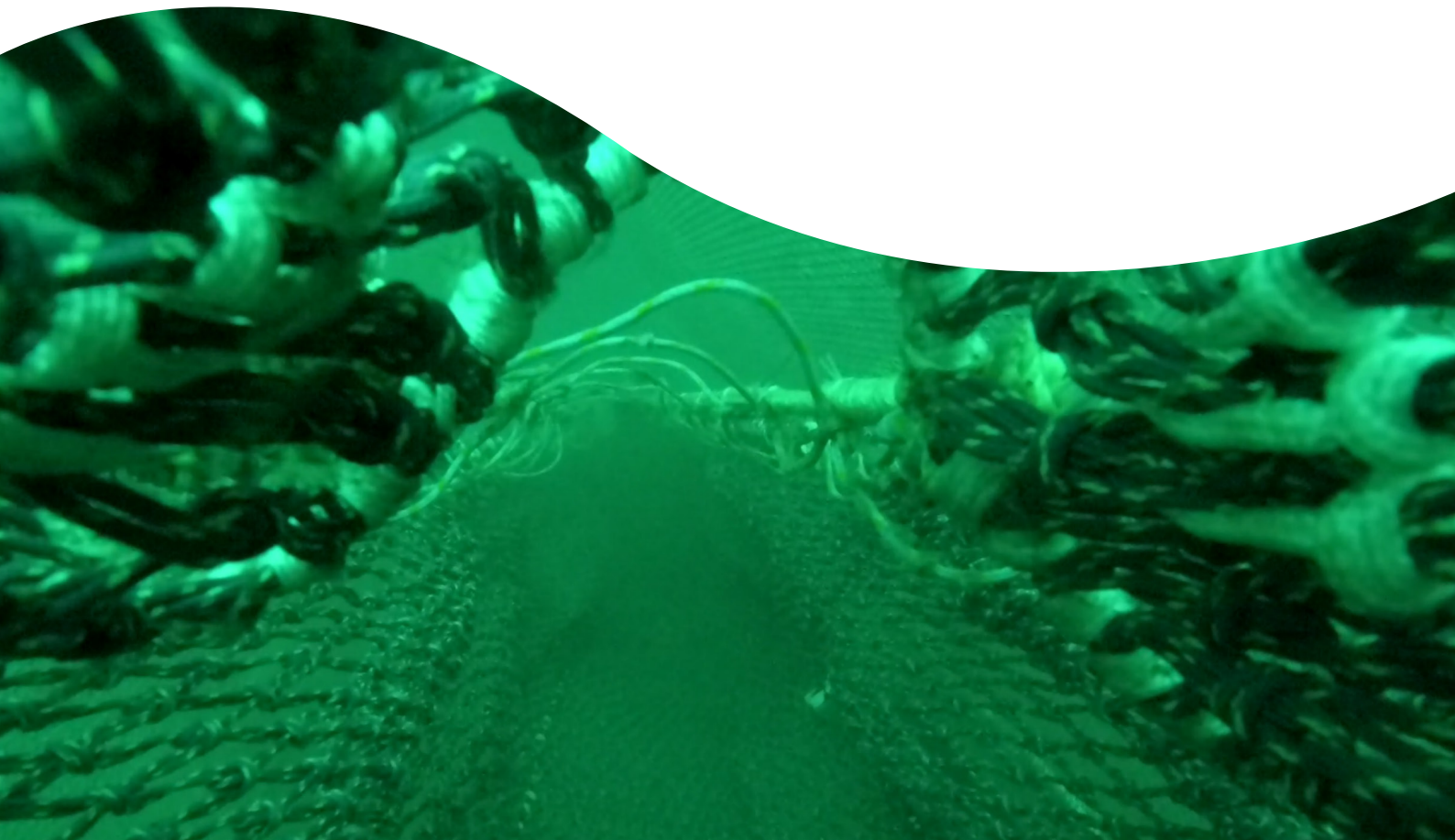
6.2 Anbefalinger om størst muligt samfundsøkonomisk udbytte

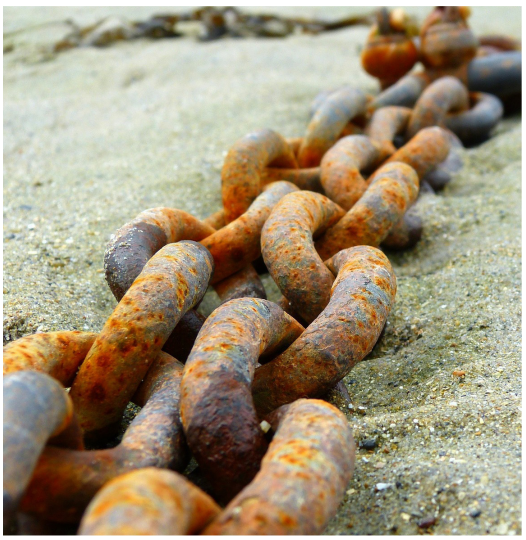
Disse anbefalinger skal ses som en sammenhængende pakke af virkemidler, der kan bidrage til at indfri målsætningen om et økonomisk robust fiskerierhverv, der kan fungere på almindelige markedsmæssige vilkår og under hensyntagen til de miljømæssige krav, der stilles til erhvervet. Det betyder, at erhvervet skal frigøres for unødvendige reguleringsmæssige bindinger, der forhindrer en maksimering af ressourcerenten, men samtidig også at fiskerierhvervet sidestilles med andre erhverv, når det f.eks. gælder sektorspecifikke ydelser, der i dag betales af samfundet.

Anbefaling 3:
Forenkling af ejerskabsregler i fiskeriet

Den nuværende regulering indeholder en række begrænsninger, som ikke kendes i andre brancher eller i andre lande, og som er en hindring for at sektorens fulde økonomiske potentiale kan realiseres. B-kvotesystemet er en barriere for generationsskifter og vanskeliggør muligheden for delvis sælgerfinansiering, som bl.a. kendes fra køb og salg af landbrugsejendomme. Kvotekoncentrationsreglerne og krav om A-status for eje af fiskekvoter kan hindre tilrettelæggelsen af et mere effektivt fiskeri med færre fartøjer og hæmmer generationsskifter og nye ejer- og finansieringsformer.
Fiskerierhvervet skal have bedre mulighed for at udnytte teknologiske fremskridt og stordriftsfordele samt skabe bedre rammer for finansiering og generationsskifter med henblik på at kunne sikre et økonomisk robust fiskerierhverv fremover. Særligt i relation til nye klima- og miljøkrav og de deraf afledte behov for nye investeringer er der behov for at skabe gode rammebetingelser for at kunne drive et økonomisk rentabelt og bæredygtigt fiskeri.

Anbefalingerne er relevante for den overvejende del af fiskerierhvervet (Gruppe 1).




FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

3a Afvikling af B-kvotesystemet

Fiskerikommissionen anbefaler, at B-kvotesystemet afvikles, idet det udgør en væsentlig barriere for generationsskifter og finansiering, herunder mere fleksible finansieringsmuligheder. En afvikling af B-kvotesystemet vil endvidere betyde en væsentlig administrativ lettelse for de berørte fiskere.

3b Lempelse af reglerne vedr. A-status

Fiskerikommissionen anbefaler, at de gældende regler om A-status lempes, således at arbejde i fiskerivirksomheder på land sidestilles med arbejde på et fiskerfartøj. Dette vil lette generationsskifter, idet en moderne fiskerivirksomhed kræver nye og andre kompetencer og funktioner end de, der historisk har været knyttet til fiskeriet.

3c Revision af de generelle kvotekoncentrationsregler

Fiskerikommissionen anbefaler, at den eksisterende krydsregel lempes, så det bliver muligt at eje en begrænset mængde FKA-kvote, selvom man ejer 1 pct. af de samlede IOK-kvoter. Dette vil give større fleksibilitet fsva. ejerskab på tværs af segmenterne, ligesom der kan være behov for en mindre FKA-kvote i det pelagiske fiskeri til dækning af bifangster. For at sikre bedre mulighed for udnyttelse af teknologiske fremskridt og stordriftsfordele anbefaler Fiskerikommissionen, at man undersøger mulighederne for, at de generelle kvotekoncentrationsregler lempes inden for de eksisterende regler i konkurrenceloven.



Anbefaling 4:
Øget selvforvaltning i dansk fiskeri

Fiskerikommissionen finder, at reguleringen skal tilrettelægges på en sådan måde, at den giver erhvervet større frihedsgrader til at realisere et fiskeri, der kan generere den størst mulige ressourcerente med mindst mulig miljø- og klimapåvirkning. Fiskerierhvervet er i den daglige forvaltning underlagt en lang række ansøgnings- og godkendelsesprocesser i myndighedernes kvoteadministration, som kan være tidskrævende, og som kan have betydning for tilrettelæggelsen af fiskeriet. En række af disse funktioner kan efter al sandsynlighed varetages af erhvervet selv eller en tredjepart, som det har været tilfældet med administrationen af leje/udleje af kvoteandele, der tidligere var en myndighedsopgave. Det er desuden en selvstændig udfordring, at den eksisterende EU-fiskeripolitik med sin omfattende detailregulering er en barriere for udvikling af et fiskeri med langt større frihedsgrader i valg af redskab og fiskemetode.

En øget grad af selvforvaltning vil give fiskerierhvervet større selvbestemmelse og fleksibilitet i den daglige forvaltning af fiskeriet, samtidig med at alle relevante lovmæssige krav overholdes. En ændring af EU's fælles fiskeripolitik i retning af større valgfrihed i valg af redskab vil desuden give fiskerne bedre mulighed for at tilrettelægge et fiskeri med et minimum af uønskede bifangster.

Anbefalingen retter sig mod hovedparten af dansk fiskerierhverv (gruppe 1) og skal ses i sammenhæng med anbefaling 1.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

4a Analyse af hvilke myndighedsopgaver, som kan varetages af erhvervet eller en tredjepart

Fiskerikommissionen anbefaler, at det nærmere analyseres, hvilke konkrete opgaver som i dag forvaltes af myndighederne, der kan varetages af erhvervet, uden at dette svækker myndighedernes mulighed for at kunne opretholde en effektiv kontrolindsats. Dette kan f.eks. være flytning af årsmængder/promioeandele, administration af år til år fleks, internationale kvotebytter.

Det er Fiskerikommissionens udgangspunkt, at så mange opgaver som muligt bør overføres til erhvervet, dog under hensyntagen til ovenstående behov for myndighedskontrol.

4b Gennemgribende ændring af EU's fælles fiskeripolitik med henblik på mere selvforvaltning

Fiskerikommissionen anbefaler endvidere, at EU's fælles fiskeripolitik ændres, så denne i stedet for at indeholde detaljerede regler for, hvilke redskaber der må anvendes i bestemte farvandsområder, tager udgangspunkt i hvilke målsætninger, fiskeriet skal leve op til, herunder f.eks. regler om maksimal bifangst, maksimalt udtag og loft for maksimal påvirkning af økosystemet, samt kriterier for hvordan erhvervet selv skal dokumentere, at målsætningerne er opfyldte (se også anbefaling 1).



Anbefaling 5:
Brugerbetaling for biologisk rådgivning og kontrol af fiskeriet

Andre erhverv betaler i stort omfang de offentlige udgifter til at sikre erhvervets fremtid og kontrol af erhvervets regeloverholdelse som omtalt i afsnit 4.1.5. En tilsvarende ordning foreslås derfor indført for fiskeriet angående dels offentlige udgifter til sikring af et fremtidigt ressourcegrundlag for erhvervet, dels for den offentlige fiskerikontrol.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

5a Brugerbetaling for biologisk rådgivning og kontrol af fiskeriet
Fiskerikommissionen anbefaler, at der indføres brugerbetaling for:

- en del af forskningsinstitutionernes arbejde, som har til formål at sikre erhvervets fremtidige ressourcegrundlag, og som i dag leveres gennem kontraktydelser,
- en del af det internationale forskningssamarbejde, som har til formål at sikre erhvervets fremtidige ressourcegrundlag, som f.eks. dele af det danske bidrag til ICES
- erhvervets regeloverholdelse gennem fiskerikontrollen.



Anbefaling 6:
Klarhed om fordelingen af ressourcerenten i dansk fiskeri og mulig betaling for brugsretten til den fælles fiskeressource

Indførelsen af omsættelige kvoter har medført en markant tilpasning af fiskerikapaciteten og fornyelse af fiskerflåden i dansk fiskeri samt en betydelig stigning i indtjeningen, som delvist er en del af *ressourcerenten*. Dette gælder især det pelagiske segment. Imidlertid modtager samfundet som ejer af den fælles fiskeressource fortsat ingen direkte betaling fra fiskerierhvervet for brugsretten hertil, som det kendes fra andre brancher, der baserer sig på udnyttelse af fælles naturressourcer, f.eks. olie, gas og havvind. Desuden afholdes udgifter til ydelser til fiskeriet som fiskerikontrol og biologisk rådgivning af samfundet (staten), jf. anbefaling 5. Endelig har der ikke i nævneværdig grad været en offentlig diskussion eller eksplicit stillingtagen til, hvordan man som samfund stiller sig til spørgsmålet om, hvordan den værdi, der skabes ved udnyttelse af den fælles fiskeressource, skal fordeles.

Ved at skabe klarhed om fordelingen af ressourcerenten i dansk fiskeri vil man sikre offentligheden et større kendskab til hvilke værdier der skabes, ved at fiskerierhvervet har adgang til at fiske på en fælles fiskeressource, og at der sikres klarhed om, hvordan disse værdier fordeles.

Anbefalingen er især relevant for den del af fiskeriet, som har oplevet en markant stigning i rentabiliteten (dele af gruppe 1) som følge af indførelsen af omsættelige kvoter og samfundet som helhed. Anbefalingen skal ses i sammenhæng med anbefaling 3-5.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

6a Afdækning af størrelsen og klarhed om fordeling af ressourcerenten i dansk fiskeri

Fiskerikommissionen anbefaler, at der løbende gennemføres økonomiske opgørelser af ressourcerenten for at opnå et gennemsigtigt billede af rentabiliteten i forskellige dele af dansk fiskeri, herunder mulighederne for at forøge ressourcerenten under forskellige reguleringsmæssige scenarier, og at disse analyser gøres offentligt tilgængelige.

Hvordan ressourcerenten fordeles er et samfundsmæssigt anliggende, og derfor anbefaler Fiskerikommissionen, at der skabes større gennemsigtighed om fordelingen af ressourcerenten mellem fiskerierhvervet og samfundet som helhed. Dette kan eksempelvis ske ved, at ovenstående analyser inddrages i relevante politiske forhandlinger om rammerne for fiskerierhvervet.

6b Tildeling af kvoterettigheder og eventuel betaling for brugsret til fiskeressourcen

Det anbefales, at der tages eksplicit politisk stilling til spørgsmålet om at indføre en betaling for brugsretten til fiskeressourcen. En sådan betaling for brugsretten forudsætter, for at undgå juridiske problemer, en opsigelse af eksisterende aftaler vedrørende tildeling af kvoterettigheder, dvs. opsigelse med 16 års varsel. En stillingtagen bør først ske efter en nærmere analyse.





Anbefaling 7:
Styrkelse af det statskontrollerede mærke Naturskånsom

Naturskånsommærket er fortsat relativt ukendt blandt forbrugerne og har et lille volumen, da kun få fartøjer er tilmeldt ordningen. Mærket fisk fra ordningen kan heller ikke regnes med i kantinernes spisemærkeopgørelse, idet kun ø-mærket fisk fra akvakultur kan medregnes.

Erfaringer fra andre mærkningsordninger viser, at der kan opnås en værditilvækst gennem mærkningsordninger. Certificering af flere danske fiskerier kan således både tjene til at imødekomme de europæiske detailkæders krav og være et instrument til at forøge værditilvæksten i den dansk fiskeri-, akvakultur- og fiskeindustrisektor.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

7a Udvidelse med flere fiskerier og på sigt flere kriterier til det statskontrollerede mærke NaturSkånsom

For at få volumen i ordningen, og dermed mulighed for at øge forbrugerkendskabet og mulighed for at skabe merværdi af fisken anbefaler Fiskerikommissionen, at det statskontrollerede Naturskånsomhedsmærke udvides til at omfatte konsumarter fanget med skånsomme redskaber i fuldt dokumenterede fiskerier, også for fartøjer over 17 meter og rejser over 48 timer. Fiskerikommissionen anbefaler, at der afvikles nye kampagner for at fremme mærket i takt med at volumen øges. Det anbefales endvidere at kriterierne for at opnå mærket løbende tilpasses og på sigt også omfatter dyrevelfærdsaspekter samt krav vedr. minimering af bifangst af fugle og havpattedyr. Der skal løbende arbejdes på at få flere arter ind i ordningen.

7b Udvidelse af det økologiske spisemærke med Naturskånsomt mærket fisk

Fiskerikommissionen anbefaler endvidere en udvidelse af det økologiske spisemærke til at omfatte Naturskånsomt fanget fisk, så disse kan tælle med på linje med ø-mærkede varer.



Anbefaling 8:
Styrkelse af hjemmemarkedet og en stærkere profilering af dansk fisk

Fiskerikommissionen vurderer, at der i disse år med stigende fokus på klimaforandringer er en særlig situation, hvor danskerne synes mere villige end tidligere til at lægge deres madvaner om. Det vil derfor særligt i disse år give mening med indsatser, der bringer fisk mentalt på landkortet, når nye madvaner vælges. Givet at det i væsentlig grad er yngre, klimabevidste forbrugere, der skifter madvaner, kan det i særlig grad være fiskeprodukter med dokumenteret lav klimabelastning eller en anden miljøvenlig profil, der er mest oplagte at promovere (se også anbefaling 7 om at styrke NaturSkånsom mærket).

Anbefalingerne er relevante for hele fiskerierhvervet og forarbejdningsindustrien.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

8a Forbrugerdreven fremme af bæredygtige fødevarer fra havet

For at fremme den forbrugerdrevne bæredygtighed og danskernes indtag af fisk bør der arbejdes for at øge tilgængeligheden og synligheden af højkvalitetsfisk med en klima og miljøvenlig profil. Fokus bør være på arter, hvor det vurderes, at der er et betydeligt uudnyttet fangstpotentiale (f.eks. blæksprutte), stort potentiale for øget pris (f.eks. skrubbe), eller som har lav klimapåvirkning (f.eks. blåmusling).

Parallelt bør der fortsat arbejdes på forbedring af kvaliteten f.eks. gennem hurtig isning, mere skånsom håndtering eller andre tiltag som højner kvaliteten for at sikre en højere pris. Det kan formodentlig også give mening at have fokus på 'fisk i sæson', som både kan bidrage til bedre kvalitet og lavere klimaudledninger, da fisken kan fanges med mindre indsats.

Fiskerikommissionen vurderer endvidere, at der for en række arter (f.eks. blæksprutte og industriarter) kan være behov for at understøtte produktudvikling målrettet det danske marked.

Endelig anbefaler Fiskerikommissionen, at dansk fiskeri arbejder målrettet for at kunne positionere sig som et fiskeri, der udøves så dyreetisk forsvarligt som muligt, hvilket kan blive en styrkeposition på eksportmarkedet.



6.3 Anbefalinger om lokalsamfund og udvikling

Disse anbefalinger skal ses som en sammenhængende pakke af virkemidler, der sigter på dels at ændre nogle af de reguleringsmæssige rammer, der kan være en barriere for at drive og udvikle et bæredygtigt fiskeri i mindre skala, dels at reducere nogle af de presfaktorer, som er en reel udfordring for denne type af fiskeri. Hertil kommer en særskilt anbefaling om Kystfiskerordningen i kapitel 7. Alt sammen med det formål at understøtte mulighederne for økonomisk aktivitet og beskæftigelse i lokalområder, som er afhængige af kystfiskeriet.

Anbefaling 9:
Fiskeriet som drivkraft for aktivitet i fiskeriafhængige lokalområder

Antallet af mindre fiskerfartøjer har været stærkt faldende igennem en årrække, hvilket i kombination med en koncentration af landinger i de større havne og nedgang i vigtige fiskebestande har været medvirkende til et generelt fald i aktivitet og beskæftigelse i en række fiskeriafhængige kystsamfund. Koncentrationstendenser mod de største fiskerihavne har været medvirkende til, at aktiviteten i flere af de mindre fiskerihavne er faldet til et niveau, hvor det kan være svært for de tilbageværende fiskere at få afhentet fisk eller understøtte en nødvendig, løbende opdatering af kritisk infrastruktur. Hertil kommer, at indtjeningen i kystfiskeriet typisk befinder sig på et lavt niveau, hvorfor det ikke er usædvanligt, at kystfiskere har behov for at supplere deres indkomst med anden beskæftigelse. Eksisterende regler ift. opretholdelse af A-status kan dog være en barriere herfor.







Tilstedeværelsen af et aktivt fiskeri langs de danske kyster er af afgørende betydning for muligheden for at understøtte særlige levemåder, aktivere en kulturarv relateret til kystfiskeri, gøre helårsbosætning attraktiv, samt generelt understøtte aktivitet og beskæftigelse, herunder i særdeleshed i virksomheder med direkte tilknytning til fiskerierhvervet samt turismen i de pågældende områder i en lang række større og mindre kystsamfund langs de danske kyster.

Som baggrund for at vurdere, hvordan man bedst understøtter de udfordrede lokalsamfund, er der endvidere behov for, at der sker systematisk indsamling af data, som kan belyse fiskeriets betydning for kystsamfundene, herunder ift. turisme, livskvalitet og bosætningsmåder, og gøre det muligt reelt at vurdere fiskeriets socio-økonomiske bidrag til udvikling af de kystsamfund, som er knyttet til fiskerihavnene.

Anbefalingen er særligt relevant for kystfiskeriet og mindre fiskerirelaterede virksomheder og skal ses i sammenhæng med de øvrige anbefalinger om en enklere fiskeriregulering i anbefaling 3 og anbefaling 7 om NaturSkånsom-mærket.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

9a Fjernelse af 60 pct.-kravet for fiskere med fartøjer med begrænset omsætning

Fiskerikommissionen anbefaler, at det gøres enklere at være fisker på deltid ved - for fartøjer med begrænset omsætning - at lempe kravet om, at 60 pct. af fiskerens indkomst skal komme fra fiskeri for at opretholde A-status. Dette vil gøre det lettere at supplere fiskeriaktivitet med anden side-beskæftigelse. Der bør fortsat være et procent-krav for indtjeningen, så kvoterne bibeholdes hos aktive fiskere. Det præcise niveau for dette procentkrav skal fastlægges i samarbejde med erhvervet og relevante vidensinstitutioner. Det samme gælder omsætningsgrænsen.

9b Kombination af fiskeri med andre erhverv

Fiskerikommissionen anbefaler, at lovgivningsmæssige forhindringer og bureaukratiske barrierer (ud over 60 pct.-kravet, se ovenfor) for at bedrive deltidsbeskæftigelse, hvor fiskeren kan udnytte sine kompetencer, afdækkes. Det kan være i form af eksempelvis små-skala tangdyrkning og muslingeopdræt, samt at kombinere erhvervsfiskeri med turismeorienteret brug af fartøjet, eller arbejde med marine naturgenopretningsaktiviteter. I forlængelse heraf anbefales det at igangsætte en proces med det formål at fjerne eventuelle forhindringer og barrierer herfor i videst muligt omfang.

9c Støtte til udvikling og opdatering af infrastruktur i mindre fiskerihavne og kystsamfund

Et afgørende forhold for at sikre og opretholde lokal aktivitet er, at der er de nødvendige faciliteter i havnene, der kan understøtte, at fisken let kan opbevares og videredistribueres for at kunne udnytte korte værdikæder bedst muligt. Det anbefales derfor, at der allokeres særskilte tilskudsmidler målrettet udvikling/opdatering af infrastruktur i strategisk udvalgte mindre havne (f.eks. kølehus, ismaskine, røgerifaciliteter og lignende).

9d Øremærkede ekstramængder eller kvoter med landingspligt i mindre havne

Fiskerikommissionen anbefaler, at der udbydes ekstramængder eller 'øremærkede' kvoter med en lokal landingspligt, dvs. med en klausul om, at disse kvoter kun kan fiskes, hvis de landes i nærmere definerede mindre havne. Formålet er at sikre landinger i mindre havne. Mindre havne kan f.eks. defineres på baggrund af årlig omsætning eller landede mængder, hvorved det, som man forstår som de store havne, udelukkes. For at få størst mulig effekt for de mindre havne kan man fokusere ordningen på de fartøjer, der i praksis har tilknytning til de mindre havne ved at supplere med et kriterium, om at fartøjet skal lande hovedparten, f.eks. 60 pct. eller 80 pct., af dets samlede årlige fangst i de mindre havne for at få del i de ekstra årsmængder. Ekstramængderne tilvejebringes ved statsligt opkøb (efter vurdering af hvor meget man politisk ønsker at støtte de pågældende lokalsamfund). I versionen med kvoteandele gensælges disse med et øremærket krav om landingspligt.

9e Indsamling af sociokulturelle data om samspillet mellem fiskere og fiskeriafhængige kystsamfund

Fiskerikommissionen anbefaler, at der udvikles en model for og efterfølgende igangsættes en løbende indhentning af data relateret til sociokulturelle sammenhænge og udviklingstendenser i fiskeriafhængige kystsamfund. Udviklingsarbejdet bør koordineres med STECF's arbejde med 'Fisheries Community Profiles', der pt. finder sted i en arbejdsgruppe (Expert Working Group) om sociale data.



Anbefaling 10:
Håndtering af sæler og skarv

Sæler og skarv er en naturlig del af økosystemet, og forvaltningen skal ses i international sammenhæng, da der er tale om grænseoverskridende bestande.

I de områder hvor skarv og/eller sæler medvirker til, at havmiljøet forbliver fastlåst i en økologisk balance, hvor kystnære fisk ikke kan reetablere sig, selvom betydelige presfaktorer reduceres, bør der skabes bedre mulighed for direkte regulering af skarv- og sælbestande, forudsat at dette sker indenfor bæredygtige rammer for disse arters populationer. Fiskerikommissionen anbefaler, at der på længere sigt gennem EU skabes de reguleringsmæssige rammer for, at topprædatorer som sæler og skarv kan forvaltes ud fra en økosystembaseret tilgang. Fiskerikommissionen anbefaler, at der på kortere sigt fra dansk side tages initiativ til ændringer i EU lovgivning rettet mod at nedbringe antallet af skarv og sæl i kystområderne. Disse tiltag bør under skyldig hensyntagen til bestandene af sæler/skarv muliggør en mere generel og målrettet regulering i områder, hvor skarv og sæler vurderes at udgøre en udfordring for fiskeriet og/eller økosystemet.
En økosystembaseret forvaltning, hvor der indsamles mere viden og erfaring samt tages yderligere tiltag rettet mod at beskytte fiskeri med stationære redskaber, vil bidrage til at mindske konflikter mellem skarv og sæl og fiskeri.

Anbefalingen er særligt relevant for kystfiskeri med stationære redskaber, men kan også have effekt for andre fiskerier ud over kystvande, da udtaget af juvenile fisk kan have betydning for rekrutteringen til den voksne bestand.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

10a Regulering af - og mere viden om - skarv og sæl

Fiskerikommissionen anbefaler, at de muligheder, der ligger i den nuværende lovgivning, f.eks. mulighed for at give tilladelse til regulering af skarv lokalt, hvor der er dokumentation for, at skarv skader fiskeriet eller sårbare fiskebestande, udnyttes i muligt omfang. Herunder anbefales det, at der inden for de relevante ressortministerier erfaringsudveksles med andre lande omkring Østersøen, f.eks. Sverige, for at få klarhed over, hvordan de håndterer skarv og sæler indenfor de lovgivningsmæssige rammer, samt om erfaringer med effekten af lokal regulering. Det bør undersøges, om der kan skabes enighed omkring Østersøen om en samlet regulering af bestandene. Det bør endvidere undersøges, om det offentlige i højere grad end hidtil kan spille en rolle i at organisere og muliggøre regulering af skarv og sæler, der i dag primært reguleres af privat organiserede jægere.

Fiskerikommissionen anbefaler også, at der inden for en kort årrække, og sideløbende med andre indsatser, indsamles mere viden om sælers og skarvs populationsstrukturer og bevægelsesmønstre, samt areal- og sæsonmæssige variationer i fødevalget.
Fiskerikommissionen anbefaler desuden, at der gennemføres undersøgelser af effekten af at begrænse udbredelsen og størrelsen af udvalgte skarvkolonier.

Endvidere foreslår Fiskerikommissionen, at man undersøger sælers økonomiske påvirkning ved interaktion med garnfiskeriet.

10b Udvikle sæl- og skarvsikre redskaber

Fiskerikommissionen anbefaler, at man arbejder videre med redskabsoptimering af sælsikre redskaber, og at man undersøger muligheden for at udvikle skarvsikre redskaber



6.4 Anbefalinger om bedre havmiljø, natur og fiskeriregulering

Anbefalingerne vedrørende havmiljø og naturbeskyttelse understøtter formålet om mindst mulig påvirkning af havmiljø og klima gennem sikring af robuste økosystemer og biodiversitet samt sikring af bæredygtige befiskede bestande.

Anbefalingerne skal bidrage til 1) at reducere fiskeriets negative påvirkning af havmiljøet og ressourcegrundlaget, 2) at sikre plads til fiskeriet i de områder, hvor det kan foregå med begrænset negativ påvirkning af havmiljø og højt økonomisk udbytte, 3) at understøtte sameksistens mellem forskellige aktiviteter på havet, 4) at reducere eksterne presfaktorer på havmiljøet og 5) at sikre innovation, der fremmer fiskeriets rentabilitet og selektivitet og mindsker fiskeriets påvirkning af havmiljøet. Samlet set vil disse anbefalinger bidrage til udviklingen af en reel økosystembaseret forvaltning af fiskeriet.

For at anbefalingerne skal få den bedst mulige effekt, er det en forudsætning, at landbrugets udledninger reduceres i tilstrækkelig grad.

Anbefaling 11:
Implementering af en økosystembaseret fiskeriforvaltningstilgang

Forvaltningen af fiskeriet er en del af den samlede forvaltning af havmiljøet og økosystemernes strukturer og funktioner. Fiskerikommissionen vurderer, at der endnu ikke er implementeret en reel økosystembaseret fiskeriforvaltning, som defineret i EU's fælles fiskeripolitik. Der skal derfor arbejdes for på sigt at udvikle en reel økosystembaseret fiskeriforvaltning for at sikre en økonomisk og økologisk bæredygtig udnyttelse af fremtidens fiskeriressourcer.

Et vigtigt skridt i den retning er implementering af fuldt dokumenteret fiskeri, som kan målrette og optimere fiskeriets bæredygtige udnyttelse af kommercielle arter. Dette vil samtidig gøre det muligt at udvikle realtids-baseret fiskeriforvaltning med færre regulativer, end man har i dag, så fiskerne alene skal stå til ansvar for, at rammebetingelserne for fiskeriet er overholdte, men har frihed i forhold til f.eks. valg af fiskemetoder, jf. anbefaling 4.

Fiskeriets forvaltning af befiskede bestande er i dag hovedsageligt enkeltbestandsorienteret og rummer i sig selv ikke en systembaseret tilgang. Kvoter er i dag og bør fortsat være en vigtig del af den økosystembaserede forvaltning, og er generelt et vigtigt forvaltningsværktøj ift. at genopbygge og bevare bestande, men en forudsætning for udviklingen af en reel økosystembaseret fiskeriforvaltning er bl.a. brug af flerartsmodeller til bestandsvurdering og kvotefastsættelse.

Kortlægning af havbunden vil være med til at sikre, at områder til udøvelse af fiskeri udlægges på basis af optimal viden, således at der sikres en effektiv udnyttelse af fiskeressourcen samtidig med, at der tages hensyn til beskyttelse af havbundens habitater, essentielle habitater og biodiversitet.

Anbefalingerne herunder vurderes at være vigtige skridt i forhold til at udvikle en fiskeriforvaltning, som er reelt økosystembaseret og integreret med andre forvaltninger af havøkosystemerne, herunder internationale aftaler om havmiljøet og i national lovgivning der knytter sig til forvaltningen af Havstrategidirektivet og øvrige natur-politikker, samt forvaltningen af Direktivet for Maritim Areal Planlægning og udviklingen af Danmarks Havplan.

Anbefalingerne er relevante for alle fartøjer, der driver erhvervsfiskeri, samt lyst- og fritidsfiskeri.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

11a Implementering af fuldt dokumenteret fiskeri

Ved implementering af fuldt dokumenteret fiskeri forstår Fiskerikommissionen elektronisk monitering af fangst i realtid på skibene, samt præcis GPS registrering af fiskefartøjets eller redskabernes positioner under fiskeri.

Ved at implementere fuldt dokumenteret fiskeri indsamles informationer om fangst med høj tidslig og rummelig præcision, som kan bruges til at målrette og optimere fiskeriets bæredygtige udnyttelse af kommercielle arter, og minimere negative effekter på økosystemerne, herunder minimere uønsket bifangst af fisk, fugle og havpattedyr, og uønsket påvirkning på havbundens habitater og organismer. På længere sigt kan udvikling og anvendelse af kunstig intelligens, robotteknologi o.a. medvirke til, at fiskeriindsatsen kan målrettes til områder og tidspunkter med den mest optimale fangstsammensætning og dermed optimere det økonomiske udbytte, og samtidig minimere fiskeriets påvirkning af havmiljøet

Fiskerikommissionen anbefaler, at fuldt dokumenteret fiskeri som udgangspunkt omfatter alle fartøjer, der driver erhvervsfiskeri. På kort sigt skal dette implementeres for større





fartøjer, og på længere sigt skal der arbejdes for, at det omfatter den samlede danske fiskerflåde, samt udmøntes i EU og internationalt regi.

I nogle havområder er lyst- og fritidsfiskeriet af væsentlig betydning for dødelighed af fiskepopulationer. I lyset af en øget indsats for at opnå dækkende viden om fiskeriet, vurderer Fiskerikommissionen at der også skal opnås bedre dokumentation for lyst- og fritidsfiskeriet, samt at det gennem undersøgelser skal sikres, at man har et tilstrækkeligt godt overblik over påvirkningen af fiskebestande og havmiljøet fra lyst- og fritidsfiskeriet.

11b Flerartsbaseret forvaltning

Udviklingen af en økosystembaseret fiskeriforvaltning forudsætter en overgang fra en enkeltarts-baseret til en flerarts-baseret MSY og MEY forvaltningspraksis. I den flerarts-baserede fiskeriforvaltning indgår bl.a. analyse af bifangst af uønskede arter (f.eks. juvenile fisk, fødefisk og sårbare arter), naturlige interaktioner mellem populationer i fødenet, dødelighed, rekruttering, vækst og biodiversitet, samt koblinger til menneskeskabte påvirkninger. Det anbefales desuden, at udviklingen af analysemetoder, der kan understøtte økosystembaseret fiskeriforvaltning, styrkes, og Danmark skal arbejde for implementering i fiskeriforvaltningen, nationalt og i EU og internationalt regi.

For at undgå et muligt overfiskeri anbefaler Fiskerikommissionen, at der gennemføres et review til bestandsvurdering af nationalt regulerede fiskerier, hvor der er risiko for overudnyttelse. Fiskerikommissionen anbefaler, at principperne for regulering af internationale bestande (bestandsvurdering og kvoter) overføres til reguleringen af nationalt forvaltede bestande.

11c Kortlægning af havbundshabitater og populationers udnyttelse af havområder

Fiskerikommissionen anbefaler, at der iværksættes en kortlægning af den danske havbund og tilknyttede habitater og biodiversitet, herunder også essentielle fiskehabitater. Formålet er at kortlægge habitaternes robusthed overfor fiskeri og derved hindre skadelige indvirkninger på følsomme habitater. Fiskerikommissionen anbefaler, at områder med den højeste fangsteffektivitet evt. reserveres til fiskeri. Dette vil understøtte en økosystembaseret forvaltning, der tager højde for økosystemets udvikling ift. arter og habitater. Kortlægningen kan samtidig medvirke til at understøtte havstrategiens mål om at holde sig inden for grænseværdierne for tab og forstyrrelse ved havvind, klapning, råstofindvinding og kystsikring.

Data fra et fuldt dokumenteret fiskeri (anbefaling 11a) vil være helt centralt for kortlægningen af udbredelsen af især mobile arters anvendelse af havområder og havbundshabitater.



Anbefaling 12:
Arealrelateret fiskeriregulering

Fiskeriets påvirkning af havmiljøet er knyttet til hvilke redskabstyper der anvendes, samt på hvilke habitattyper og tidspunkter de anvendes. Fiskeriets direkte påvirkning knytter sig til målarterne, ønsket og uønsket bifangst samt fysisk forstyrrelse af havbunden.

Ved arealrelateret fiskeriforvaltning kan fiskeriet udøves i de områder, hvor fiskeriet har den højeste fangsteffektivitet set i forhold til dets mijø og klimamæssige påvirkninger, samtidig med at sårbare habitater, gydeområder og opvækstområder beskyttes.

I Danmarks Havplan er der ikke afsat områder til fiskeri, hvilket betyder, at fiskeriet kan foregå, hvor fiskeriet ikke er underlagt andre aktiviteters områdespecifikke restriktioner. Endvidere er der ikke udlagt områder målrettet genopretning og bevarelse af kommercielt udnyttede fiskebestande og disses fødefisk, og herunder beskyttelse af essentielle habitatområder for fisk. Ifølge aftalen om Havplanen skal Havplanen så vidt muligt understøtte sameksistens mellem forskellige aktiviteter på havet. Det er vigtigt at fiskeri indtænkes og inddrages som en væsentlig interessent ift. arealplanlægningen til havs.

Der er stigende konkurrence om havarealer, særligt ift. udbygning af vindenergi, og den udvikling forventes at fortsætte. Det er derfor centralt, at der fokuseres på at skabe sameksistens mellem de forskellige aktiviteter, således at den samlede areal- og havmiljøpåvirkning ikke øges, og at fiskeriet ikke bliver fortrængt til nye og potentielt marginale områder med en øget miljøpåvirkning og klimabelastning til følge.

Anbefalingen er relevant for alle fiskerier.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

12a Miljøskånsomme redskabsteknologier

Fiskerikommissionen anbefaler, at der indføres specifikke krav for dansk fiskeri, der sikrer, at det fremover baserer sig på miljøskånsomme fiskerimetoder og redskabsanvendelser. Vurderingen af miljøskånsomheden skal inddrage effekter på fangsteffektivitet for at sikre, at den samlede miljøpåvirkning forbundet med fangsten mindskes.

Herunder anbefaler Fiskerikommissionen:

- at der i fiskeri med passive redskaber indføres krav om brug af teknologier, der mindsker bifangst af havpattedyr og fugle i de områder, hvor fiskerierne udgør en trussel mod disse. Derudover skal der for passive redskaber være fokus på teknologier, der forhindrer at redskaber mistes og dermed forårsager spøgelsesfiskeri og havforurening.

- at der indføres arealspecifikke krav til bundslæbende redskaber mhp. på at reducere bundpåvirkningen. Med henblik på at modvirke arealspecifikke bifangster af uønskede arter, fødefisk og ungfisk under mindstemål anbefaler Fiskerikommissionen, at der indføres redskabsdesigns og teknologier, der øger selektionen.

- at der i det pelagiske fiskeri stilles krav om brug af teknologier, der sikrer målrettet fiskeri og reducerer fangst af uønskede arter, fødefisk og ungfisk, f.eks. ved yderligere udvikling og implementering af sonar teknologier og kunstig intelligens (AI).

Fiskerikommissionen anbefaler fortsat udvikling af bundslæbende redskaber. Herved forstår kommissionen tilpasning og ændring af design af bundtrawl, bomtrawl, skrabere og snurrevod. Dette inkluderer udvikling af redskaber, som reducerer fangst af uønskede arter og størrelser, reducerer unødvendig bundpåvirkning, samt bedre og mere effektiv brændstofudnyttelse. Hertil anbefaler fiskerikommissionen videreudvikling af stationære redskaber. Dette inkluderer ping'ere (akustiske alarmer), geopositionering mod spøgelsesfiskeri og bionedbrydeligt tråd til garn mv.

For at få fuldt udbytte af ovenstående anbefalinger kræves der, at anbefalingerne vedr. hurtigere godkendelse af nye og miljøskånsomme redskaber i EU (anbefaling 1) og anbefalinger vedr. innovation af fiskeredskaber og samarbejde på tværs af sektoren (anbefaling 14) gennemføres.

For at få fuldt udbytte af ovenstående anbefalinger skal de gælde i hele EU.



12b Sameksistens mellem fiskeri og andre aktiviteter
Fiskerikommissionen anbefaler generelt, at der skabes mere indgående dialog om sameksistens mellem fiskeri og andre aktiviteter på havet. F.eks. i det markedsdrevne dialogforum i Havplanen eller et evt. Havråd.

Fiskerikommissionen anbefaler, at fiskeriets kerneområder (dvs. der hvor fiskeriet er mest effektivt og rentabelt) udlægges til fiskeriaktiviteter, og at der udvikles metoder for multi-use af arealer. Der skal ligeledes tages hensyn til områder, der er essentielle for fiskeriets ressourcegrundlag (gyde- og opvækst områder).

12c Umiddelbar implementering af kystnær område- og redskabsorienteret fiskeriregulering
Fiskerikommissionen anbefaler, at der i udvalgte områder indenfor den danske 12 sømilegrænse indføres områdeforvaltning, der går udover de nuværende regler, med henblik på adgangsmæssigt at tilgodese mindre fartøjer, som fisker miljøskånsomt, under hensyn til konkret miljøpåvirkning i tid og rum.



Anbefaling 13:
Reduktion af eksterne presfaktorer

Havmiljøet påvirkes af mange menneskeskabte presfaktorer. Presfaktorerne skyldes dels aktiviteter på havet og dels aktiviteter på land, som har afledte effekter ud i havet. Effekter af de samlede presfaktorer på havmiljøet kompliceres af, at de enkelte presfaktorer oftest virker i et samspil, så de kumulerede effekter tit er kraftigere end summen af effekterne hver for sig. F.eks. kan klimaforandringer forstærke effekten af næringsstoffer.

Landbrugets udledning udgør 70 pct. af den samlede udledning af kvælstof til havmiljøet, og landbruget er dermed den vigtigste udleder. Landbrugets udledninger af kvælstof er en meget betydende udfordring ift. at implementere Vandrammedirektivet. Problematikken er størst kystnært og gælder generelt for de indre danske farvande.

Ud over næringsstofudledningen vurderes udledningen af miljøfarlige stoffer, at være en presfaktor for havmiljøet og fiskebestandene. Fiskerikommissionen vurderer, at det er underbelyst, hvilke effekter disse miljøfarlige stoffer har ift. havets økosystemer. Andre presfaktorer, som påvirker havmiljøet, er omtalt i afsnit 4.3.2 om Havmiljøets påvirkning af fiskeriets ressourcegrundlag.

Ved at reducere de vigtigste eksterne presfaktorer vil der på sigt ske forbedringer af havmiljøet, som vil have en positiv betydning for marine økosystemer og havets biodiversitet, og som dermed vil skabe et større og mere robust ressourcegrundlag.

Anbefalingerne er relevante for alle fiskerier.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

13a Reduktion af udledning af kvælstof fra landbruget

Fiskerikommissionen vurderer, at tilstrækkelig nedbringelse af næringsstofbelastningen er en helt afgørende betingelse for at genoprette sunde og levedygtige fiskebestande af de vigtigste kommercielle arter for fiskeriet i de indre danske farvande.

Fiskerikommissionen anbefaler en markant reduktion af udledning af kvælstof til de indre danske farvande. Næringsstofbelastningen kommer først og fremmest fra landbruget.





13b Analyse af forekomsten af miljøfarlige stoffer og effekten på fiskebestande

De danske farvande er i udstrakt grad påvirkede af miljøfarlige stoffer. Effekten af disse miljøfarlige stoffer på havets organismer og fiskebestandene er underbelyst. Fiskerikommissionen anbefaler, at der iværksættes en større analyse af forekomsten og effekten af miljøfremmede stoffer med potentiel effekt på fiskebestandene og i den situation tilsiger forsigtighedsprincippet, at udledningerne skal reduceres mest muligt.

6.5 Anbefalinger om klimaomstilling

Anbefalingerne i afsnit 6.5 skal ses om en sammenhængende pakke af virkemidler, der kan bidrage til målsætningen om et erhverv, der bidrager til Danmarks klimamål for 2030 og 2050. Anbefalingerne skal samlet set fremme teknologiudvikling og -implementering inden for både energieffektivisering og omstilling til grønne brændstoffer. Derved skal anbefalingerne understøtte, at fiskeriet både bidrager med CO_2-reduktioner til at nå reduktionsmålet for 2030 og samtidig forberedes til at overgå til nuludslipsfartøjer i tråd med Danmarks langsigtede mål om klimaneutralitet senest i 2050.

Anbefaling 14: Støttepulje til energieffektivisering af eksisterende og nye fartøjer

Flere studier har konkluderet, at der eksisterer en række teknologiske muligheder for energieffektiviseringer, som allerede benyttes i skibsfarten, men som langt fra er fuldt udnyttet i fiskerflåden. En del af disse er investeringstunge og dermed primært relevante for nye og store fartøjer, men det lave optag af energieffektiviserende teknologier beror også på regulatoriske, vidensmæssige og økonomiske barrierer. Den kommende CO_2-afgift vil forstærke incitamenterne og forbedre lønsomheden af de forskellige tiltag, men det vurderes, at udviklingen i starten med fordel også kan fremmes gennem støtteordninger, der kan bidrage til at overvinde barriererne. Dansk energipolitik har en lang tradition for at fremme energieffektivisering gennem støttepuljer efter ansøgning på mange forskellige områder.

Energieffektiviserende tiltag på eksisterende og nye fartøjer vil kunne give reduktioner i fiskerflådens forbrug af marin diesel og derved bidrage til 2030-målet. Fartøjernes lange levetid betyder, at energieffektiviseringer også vil bidrage til klimaneutralitet i 2050 og

til kommende reduktionsmål i den mellemliggende periode. Omstilling til nye grønne brændstoffer er endnu ikke teknologimodne og vil derfor kun nå at få begrænset indflydelse på 2030-målet, fordi det i første omgang især vil være relevant for den mindre andel af fartøjerne, der udskiftes i de sidste år inden 2030.

Anbefalingen er relevant på tværs af segmenterne. Dog er det ikke alle energieffektiviseringer, der er relevante for alle fartøjsgrupper. Som beskrevet i afsnit 4.4 vurderer Fiskerikommissionen, at det er uhensigtsmæssigt at detailregulere, hvilke energieffektiviseringstiltag er fornuftige for de enkelte segmenter, da det vil påvirke omkostningseffektiviteten negativt.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

14. 'Grønt fiskeri' støttepulje til energieffektiviserende tiltag på eksisterende og nye fartøjer.

Fiskerikommissionen anbefaler at understøtte klimaomstillingen i fiskerierhvervet gennem etablering af en 'grønt fiskeri'- støttepulje til energieffektiviserende tiltag på eksisterende og nye fartøjer. Dansk energipolitik har en lang tradition for at fremme energieffektivisering gennem forskelligt udformede støttepuljer efter ansøgning. Fiskerikommissionen anbefaler en model i tråd med puljerne til grøn transport for henholdsvis lastbiler (I) og indenrigsfærger (II), hvor tildelingen sker med en givet andel af omkostningerne, og hvor prioriteringen mellem ansøgere sker ud fra største effekt per støttekrone. Denne udformning anbefales også her, da der formentlig vil være store variationer i omkostningseffektiviteten af forskellige tiltag, og den vil formentlig være højere for nye fartøjer end for de eksisterende. Det anbefales, at støtte til energiinfrastruktur i havne også kan indgå i ansøgningerne, herunder effektkapacitet til batteriladning og til landstrøm ved blandt andet losning.

I forbindelse med vedtagelsen af CO_2-afgiften, er der for 2025-2029 afsat 350 mio. kroner til målrettet støtte til fiskeriet. Støttepuljen bør være midlertidig, men der bør i forbindelse med genbesøg af aftalen i 2028 tages stilling til, om støtteordningen eventuelt bør forlænges med fem år.



Anbefaling 15: Demonstrationsprojekt: Fremtidens klimaneutrale fiskefartøj
Danmarks langsigtede mål om klimaneutralitet senest i 2050 indebærer, at praktisk taget alle fartøjer i fiskeflåden på det tidspunkt skal være udslipsfrie. I dag findes der ingen nuludslipsfartøjer i fiskeriet, og teknologien er langt fra moden. Da fiskefartøjer har en lang levetid, må de fartøjer, der bygges i de kommende år, forventes at være aktive i et klimaneutralt samfund i 2050. Derfor haster det med at videreudvikle og tilpasse udslipsfrie energiteknologier, der kan anvendes i fiskefartøjer. For at Danmark også inden for fiskeriet kan være et foregangsland i den grønne omstilling, og for at sikre dansk fiskeri en omkostningseffektiv, ikke-forceret omstilling, er der behov for, at Danmark bidrager til at fremme teknologimodningen for de lovende teknologiske alternativer og tilpasser dem til forholdene for dansk fiskeri. Som led i dette bør man etablere et ambitiøst demonstrationsprojekt, der støtter meromkostningerne til investering i et nyt energioptimeret stort fartøj, som drives af klimaneutral energi.

Støtte til teknologimodning kan understøtte fiskerierhvervet i en omkostningseffektiv grøn omstilling. Et demonstrationsprojekt vil kunne bidrage med vigtige erfaringer i forhold til, hvordan man bedst matcher kravet om nuludslipsenergi og et effektivt fiskefartøj, og dermed også et fiskeri, som også er kommercielt bæredygtigt. Virkemidlet vil primært bidrage til de langsigtede mål om klimaneutralitet i 2050 gennem fremskyndet teknologimodning og dermed hurtigere gennemslag af nuludslip i fiskeflåden.

Anbefalingen fokuserer på omstillingen af de største fartøjer, som står for langt størstedelen af fiskeflådens samlede energiforbrug og CO_2-udslip. Omkostningseffektiviteten af en udviklingsindsats må forventes at være størst her, også fordi teknologier udviklet til de større skibe i søfarten typisk vil være mere direkte overførbare til de store fiskefartøjer. Samtidig er det rimeligt at forvente afsmittende effekter på de mellemstore fartøjer. For de mindste fartøjer er mere pladskrævende nye brændstoffer vanskelige at implementere og mere relevante i et længere tidsperspektiv.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

15. Demonstrationsprojekt: Fremtidens fiskefartøjer baseret på alternative drivmidler
Fiskerikommissionen anbefaler, at staten udbyder støtte til et ambitiøst nybygningsprojekt for 'Fremtidens fiskefartøj'. Støtten gives til meromkostningerne til investering i et nyt energi-optimeret stort fartøj, som drives af klimaneutralt energi. Projektet vil kunne bidrage med vigtige erfaringer i forhold til, hvordan man bedst matcher krav om både nuludslipsenergi og et effektivt fiskefartøj og dermed også et fiskeri, der er kommercielt bæredygtigt.

Anbefaling 16: Nybyggede fartøjer forberedes til overgang til grønne drivmidler

Usikkerheden om hvilke drivmidler der bliver fremherskende i fiskeriet på sigt skaber betydelige risici ved investeringer i nye fartøjer. Det er endnu langt fra afklaret, hvad der bliver fremtidens fremdriftsteknologi og energibærere for et klimaneutralt fiskeri, og der vil gå adskillige år før operationelle koncepter er klar til implementering i nye fartøjer. Men med levetider på omkring 35 år vil de nye fartøjer, der kommer til inden da, stadig være i drift, når vi skal være klimaneutrale senest i 2050.

Grøn diesel, baseret på 'power-to-X', er teknisk set den enkleste løsning, men alternativer som metanol eller ammoniak kan vise sig at blive billigere og derfor foretrukket som fremtidens klimaneutrale brændstof i søfarten og fiskeriet. Omstilling til disse klimaneutrale brændstoffer vil kræve nye eller ombyggede motorer og større tankkapacitet. Omkostningerne til at 'retrofitte' et eksisterende fartøj til alternative brændstoffer vil som udgangspunkt være væsentligt dyrere end meromkostningerne for fremtidige nye fartøjer, hvor det er muligt at optimere størrelse og design til de tekniske og sikkerhedsmæssige ændrede krav fra starten. Men de fremtidige omstillingsomkostninger for på det tidspunkt eksisterende fartøjer kan minimeres ved at fremtidssikre nye fartøjers design ud fra løbende opdateret viden om, hvilke tekniske krav klimaneutral drift stiller, for eksempel i forhold til tankvolumen.

Fiskerikommissionen vurderer, at det hurtigst muligt bør undersøges, hvilke tiltag bør iværksættes for at etablere et koncept, der understøtter en klimaomstilling i fiskeriet for at opnå klimaneutralitet i 2050, og at man på basis af konklusionerne stiller krav om, at nye fartøjer forberedes til grønne drivmidler.

Klare krav om at nye fartøjer forberedes til overgang til andre drivmidler vil kunne bidrage til hurtigere indfasning af klimaneutrale drivmidler og til risikominimering af omkostningerne til omstilling af eksisterende fartøjer til klimaneutralitet. Tiltaget vil fortrinsvis have effekt i forhold til 2050-målet.

Anbefalingen er i første omgang relevant for større fartøjer og vil formentlig i takt med at koncepter for klimaneutrale fremdriftsteknologier udvikles, kunne overføres til mellemstore og små fartøjer.

Fremtidssikret design vil øge investeringsomkostningerne for fartøjsejere. Dette vil på kort sigt påvirke nye fartøjers rentabilitet negativt, hvilket skal afvejes mod en risikominimering af omkostningerne til omstilling til grønne brændstoffer, når disse er modne. I det omfang koncepterne kan overføres til mindre fartøjer, vil det kunne skabe grundlag for klimaneutralt kystfiskeri. Bedre muligheder for retrofitting til eksisterende fartøjer vil kunne bidrage til hurtigere indfasning af nye grønne drivmidler og dermed for klimaneutralt fiskeri i 2050.



FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

16. Krav om at nye fartøjer forberedes til grønne drivmidler

Erfaringerne fra ovennævnte demonstrationsprojekt og tilsvarende projekter i andre lande og med alternative drivmidler i søfarten generelt bør konsolideres i et koncept for, hvordan nye fartøjer bedst fremtidssikres til på et senere tidspunkt at overgå til klimaneutrale drivmidler, som forventes at kunne komme i spil frem mod 2050. Udformningen kan justeres og konkretiseres i takt med, at man får mere viden om, hvilken vej den teknologiske udvikling går. I starten bør tiltaget have karakter af rådgivning og retningslinjer og skærpes til egentlige krav, når tilstrækkeligt konsolideret viden foreligger.

Et vigtigt element vil formentlig være, at fartøjerne designes til at tage højde for, at alternative grønne brændstoffer som metanol og især ammoniak kræver større tankkapacitet end diesel. I givet fald vil det ændre fartøjets design, herunder formentlig større fartøjer for at bevare uændret fangstkapacitet og andre funktionaliteter. Et andet element kan være 'dual fuel' motorer, så fartøjet kan benytte både diesel og alternative grønne brændstoffer i en transitionsperiode. National og EU-regulering i forhold til fartøjsstørrelser og motoreffekt bør derfor tilpasses, så de ikke udgør en barriere for omstillingen til grønne drivmidler.



Anbefaling 17: Fortsat forøgelse af CO_2-afgiften efter 2030

Det kan forventes, at energieffektiviseringstiltag i praksis kun kan effektuere en mindre andel af det samlede potentiale inden 2030. Det betyder, at energibesparelser i fiskeflåden kun vil kunne bidrage til 2030-målet med en beskeden brøkdel af det nuværende udslip på ca. 0,3 mio. ton CO_2 per år. Efterfølgende vil der være behov for yderligere, og formentlig dyrere, tiltag for at nedbringe fiskeriets CO_2-udslip til netto-nul i 2050. Ultimativt vil der være behov for fuld overgang til klimaneutrale brændstoffer, enten gennem gradvist stigende iblandingskrav eller ved at fossile brændstoffer på et tidspunkt bliver dyrere end de alternative grønne brændstoffer. Fiskerikommissionen vurderer, at en gradvis forøgelse af CO_2-afgiften vil være et omkostningseffektivt – og formentlig nødvendigt – bidrag til at opnå disse yderligere energieffektiviseringer og til at fiskeriet overgår til alternative grønne brændstoffer, når dette bliver muligt. Det sidste vil formentlig kræve, at CO_2-afgiften på sigt bliver langt højere end i dag. Dette er parallelt til andre sektorer, hvor der også vil være behov for, at CO_2-afgiften gradvist øges efter 2030 og frem mod 2050 med henblik på fuld udfasning af brugen af fossil energi.
En klar forventningsdannelse om stadig stigende omkostninger ved brug af fossilt brændstof kan bidrage til, at omstillingen til grønne brændstoffer indtænkes i de langsigtede investeringer i nye fiskefartøjer. Det vil lede til en hurtigere indfasning af disse fartøjer og vil dermed bidrage til målet om klimaneutralitet i 2050.

FISKERIKOMMISSIONEN ANBEFALER:

17. Udmelding om en fortsat forøgelse af CO_2-afgiften efter 2030

Fiskerikommissionen vurderer som mange andre, at en gradvis forøgelse af fiskeriets CO_2-afgift vil være et omkostningseffektivt, og formentlig nødvendigt bidrag til at opnå yderligere energieffektiviseringer og til at fiskeriet på sigt overgår til alternative grønne brændstoffer. Det sidste vil formentlig kræve, at CO_2-afgiften på sigt bliver langt højere end i dag. Dette er parallelt til andre sektorer, hvor der også vil være behov for, at CO_2-afgiften gradvist øges efter 2030 og frem mod 2050 med henblik på fuld udfasning af brugen af fossil energi. En ensartet CO_2-afgift på tværs af sektorer bidrager til en omkostningseffektiv opnåelse af Danmarks klimamål.

Fiskerikommissionen anbefaler, at man politisk udmelder, at den gradvise forøgelse af CO_2-afgiften for fiskeriet må forventes at fortsætte efter 2030, og at afgiften på sigt skal nå et niveau, der giver tilstrækkelige incitamenter til fuld omstilling til grønne brændstoffer med henblik på et klimaneutralt fiskeri senest i 2050. En klar forventningsdannelse kan bidrage til at indtænke omstillingen til grønne brændstoffer i de langsigtede investeringer i nye fiskefartøjer allerede i dag.

Fiskerikommissionen anerkender, at fuld omstilling til grønne brændstoffer vil indebære betydelige meromkostninger for erhvervet og bunkring i udlandet for store dele af fiskeflåden, men vel at mærke kun hvis landene omkring os ikke følger efter. Men Fiskerikommissionen lægger til grund, at omkostningerne til grønne brændstoffer er en direkte konsekvens af en ambition om klimaneutralt fiskeri og vurderer, at en klar forventningsdannelse kan bidrage både til at reducere de samlede omstillingsomkostninger for fiskeriet og til at fremme omstillingen til grønne brændstoffer og dermed målet om klimaneutralitet senest i 2050, fordi omkostningsstigningen indtænkes i de langsigtede investeringer i nye fiskefartøjer.



7. KYSTFISKER-ORDNINGEN

I dette kapitel redegøres for Fiskerikommissionens overvejelser om Kystfiskerordningen. Disse overvejelser tager afsæt i regeringsgrundlagets afsnit 4.4 om havplan og udvikling af det danske fiskerierhverv og ønsket om, at Kystfiskerordningen indtænkes i Fiskerikommissionens arbejde. Indledningsvis beskrives indhold og formål i den nuværende ordning, hvorefter følger Fiskerikommissionens anbefaling til, hvordan Kystfiskerordningen i fremtiden bør indrettes.

På baggrund af regeringsgrundlaget har Fiskerikommissionen taget som forudsætning, at der er et politisk ønske om at gøre noget særligt for at understøtte kystfiskeriet, og at ønsket er at få Fiskerikommissionens anbefaling til, hvordan det kan gøres med afsæt i den nuværende situation - både i fiskeriet og i forvaltningen.

Den nuværende kystfiskerordning – formål og indhold
Kystfiskerordningen blev indført i 2002 og er, i nogen udstrækning i samarbejde med erhverv og andre interessenter, revideret et antal gange. Den nuværende ordning[235], som senest blev ændret i 2020, har, som det er beskrevet i den politiske aftale om Kystfiskerordningen fra 2019, til formål at sikre og videreudvikle det kystnære fiskeri med et fokus på anvendelse af miljøskånsomme fangstmetoder, der beskytter havmiljøet bedst muligt. Kystfiskerordningen skal desuden understøtte generationsskifter og bidrage til at styrke de mindre havne[236].

Kystfiskerordningen består af årsmængder af fisk, der er reserveret de fartøjer, der er tilmeldt kystfiskerordningen. Mere specifikt er der afsat en andel af de danske kvoter for torsk, tunge og rødspætter til ordningen. For fartøjer i Kystfiskerordningen er der tillige afsat mængder til et rationsfiskeri[237] for brisling, sild, jomfruhummer, mørksej, pighvar og slethvar. Fartøjer, der fisker skånsomt i henhold til definitionerne i ordningen (se nedenfor), opnår større ekstra årsmængder and andre fartøjer. Disse ekstra årsmængder (torsk, tunge, rødspætte) udløses, når fartøjerne har opfisket en del af deres egne årsmængder. Ekstramængderne uddeles i op til tre portioner. Den første tredjedel af ekstramængden uddeles senest den 1. februar. Den anden tredjedel uddeles senest den 31. maj, hvis fartøjet på det tidspunkt har landet mindst en tredjedel af sine årsmængder for den på

235 Bekendtgørelse af lov om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven) - §104-112- LBK nr 205 af 01/03/2023. (2023). Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/205.

236 Politisk aftale om yderligere styrkelse af kystfiskerordningen af 11. november 2019 (2019). Hentet fra: https://fvm.dk/fileadmin/user_upload/MFVM/Nyheder/Aftale_om_yderligere_styrkelse_af_kystfiskerordningen.pdf

237 Rationsfiskeri er fiskeri på en fællesmængde, som flere fartøjer har adgang til på baggrund af fartøjets indplacering eller tilladelse.

gældende kvote. Den sidste tredjedel uddeles senest den 30. september, hvis fartøjet på det tidspunkt har landet mindst to tredjedele af sine årsmængder for den pågældende kvote. Hvis man allerede tidligt på året har landet en stor del af sin kvote, kan man godt få tildelt alle tre portioner af ekstramængden på det tidspunkt. Hvis de afsatte mængder til ordningen ikke er fuldt udnyttede, bliver restmængderne fordelt til fartøjer uden for ordningen.

Tre krav skal være opfyldt for at kunne opnå ekstramængder i kystfiskerordningen:

- Mindst 80 pct. af fangstrejserne skal være på højst 48 timer,
- Fartøjerne må højst være 17 meter, dog er størrelsesgrænsen højst 15 meter for fartøjer, der fisker med ikke-skånsomme redskaber i den lukkede ordning (se nedenfor).
- Fartøjerne må ikke have udlejet kvoter til fartøjer uden for ordningen.

Kystfiskerordningen består af en åben (tidsbegrænset) og en lukket (tidsubegrænset) del:

- I den åbne ordning er kvoteejernes kvoteandele ikke bundet permanent i ordningen, og de kan derfor udtages af ordningen med et varsel på 3 år. Efter bindingsperioden er det således også muligt at sælge kvoteandele og årsmængder til fartøjer uden for ordningen. Den åbne del af Kystfiskerordningen blev forlænget med et år den 1. januar 2023 og står til at udløbe den 31. december 2023. Fødevareministeriet har derfor i november 2023 sendt et forslag til ændring af reguleringsbekendtgørelsen i høring, hvori det foreslås at forlænge den åbne del af ordningen i et år.
- I den lukkede ordning tildeles fiskerne større ekstramængder end i den åbne ordning, men til gengæld kan de kun sælge deres kvoter til fartøjer i den tids- ubegrænsede (lukkede) ordning. Nyetablerede fiskere har under visse betingelser mulighed for at forlade den lukkede ordning med deres kvoteandele inden 3 år efter tilmelding.

Fartøjsgrupperne i kystfiskeriet er yderligere opdelt i skånsomt og andet fiskeri. Det er i reguleringsbekendtgørelsen defineret, hvilke redskaber der i ordningen betegnes som skånsomme. Skånsomt fiskeri består i praksis primært af garnfiskeri og snurrevodsfiskeri, hvor andet fiskeri primært er trawlfiskeri. Opfylder man kriterierne for den skånsomme del, er ekstramængden større. I 2020 blev Kysfiskerordningen revideret for i højere grad at målrette ekstra mængder til fartøjer, der udøver skånsomt fiskeri i den lukkede ordning.

Andele af de danske kvoter i den nuværende ordning
Til Kystfiskerordningen er afsat nedenstående procentandele af de danske kvoter (tabel 7.1). Fartøjer, som er tilmeldt ordningen, kan derudover som nævnt udøve rationsfiskeri på arterne brisling, sild, jomfruhummer, mørksej, pighvar og slethvar.

Tabel 7.1 Kystfiskerordningens andele af samlet kvote opdelt på arter og farvande.

Art	Farvand	Kystfiskerordning, § 104	Kystfiskerordning ration § 35 og § 92
		%	%
Brisling	Østersøen		3,23%
Sild	Vestlige Østersø		4,11%
Sild	Østlige Østersø		4,11%
Jomfruhummer	Nordsøen uden norsk zone		0,82%
Jomfruhummer	Skagerrak, Kattegat og Østersøen		1,05%
Mørksej	Nordsøen, Skager-rak og Kattegat		2,75%
Pighvar og slethvar	Nordsøen		1,67%
Rødspætte	Kattegat	4,79%	
Rødspætte	Nordsøen	1,39%	
Rødspætte	Skagerrak	6,44%	
Rødspætte	Østersøen	7,39%	
Torsk	Kattegat	6,76%	
Torsk	Nordsøen	7,00%	
Torsk	Skagerrak	13,46%	
Torsk	Vestlige Østersø	13,60%	
Torsk	Østlige Østersø	7,50%	
Tunge	Nordsøen	9,60%	
Tunge	Skagerrak, Kattegat og Østersøen	9,83%	

Kilde: Bilag 4 i Bekendtgørelse af lov om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven)[238]

Udviklingen i kystfiskeriet[239]

Som beskrevet i Afsnit 4.4 er antallet af fartøjer på tværs af den danske fiskeflåde gået ned - både som følge af færre landede fisk og konsolidering i større fartøjer, men antallet af fartøjer i Kystfiskerordningen er gået relativt set mere ned (16 pct.) end for fartøjer under 17 meter uden for ordningen (2 pct.). Som det fremgår af tabel 7.2, sker hele faldet i den åbne ordning fra 2019 til 2020, hvor ordningen blev revideret til fordel for den lukkede ordning. Nedgangen er på 49 fartøjer, svarende til knap en fjerdedel, mens den lukkede ordning samtidig stiger med 8 fartøjer. Den procentvise nedgang i kystfiskerflåden er større for kommercielt aktive fartøjer og det skånsomme fiskeri, mens kommercielt aktive fartøjer under 17 meter uden for Kystfiskerordningen er steget svagt, formentlig da nogle fartøjer fra den åbne ordning overgik til denne gruppe.

238 Bekendtgørelse af lov om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven) - §104-112- LBK nr 205 af 01/03/2023. (2023). Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/205.

239 Hovedsageligt baseret på Nielsen, M., & Nielsen, R., (2022). Udviklingen i dansk kystfiskeri 2018-2021, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/316508035/IFRO_Udredning_2022_22.pdf

Tabel 7.2 Antal fartøjer under 17 meter, opdelt på segmenter. 2018-2021. Fartøjsgruppe

Fartøjsgruppe	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018-2021
Åben ordning	**187**	**188**	**139**	**137**	**-26%**
Heraf skånsomt	74	78	55	51	-31%
Lukket ordning	**62**	**62**	**70**	**73**	**18%**
Heraf skånsomt	52	53	54	56	8%
Kystfiskeri i alt	**249**	**250**	**209**	**210**	**-16%**
Heraf kommercielt aktive1)	184	170	136	139	-24%
Øvrige fartøjer under 17 m	**988**	**950**	**968**	**930**	**-6%**
Heraf kommercielt aktive1)	177	171	181	180	2%

1) Kommercielt aktive fartøjer inkluderer fartøjer med en årlig fangstværdi på mindst 270.000 DDK

Kilde: Nielsen & Nielsen (2022)[240]

Ser man på fangstværdien for kommercielt aktive fartøjer i tabel 7.3, viser der sig et tilsvarende mønster, blot er der også tale om en nedgang for den lukkede ordning. For det ikke-skånsomme segment i den åbne ordning er nedgangen i fangstværdien væsentlig større end for antallet af fartøjer. For fartøjer under 17 meter uden for Kystfiskerordningen er nedgangen beskeden (-4 pct.) og væsentlig mindre end for dansk fiskeri som helhed (-14 pct.), igen formentlig fordi nogle fartøjer fra den åbne ordning overgik til dette segment. Fartøjer under 17 meter landede i 2021 knap 20 pct. af den samlede fangstværdi fra kommercielle fartøjer - og omtrent en tredjedel af de demersale landinger svarende til 457 mio. DDK[241]



240 Nielsen, M., & Nielsen, R., (2022). Udviklingen i dansk kystfiskeri 2018-2021, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/316508035/IFRO_Udredning_2022_22.pdf

241 Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi. Tabel 3.3

Tabel 7.3 Fangstværdi for kommercielt aktive fartøjer1) under 17 meter, opdelt på segmenter. 2018-2021

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Gnm*
Tobis	94,0%	86,1%	53,4%	26,9%	80,4%	78,8%	81,3%	82,9%	72,9%	94,1%	**75,1%**
Sperling	21,5%	24,6%	10,3%	7,6%	8,2%	10,9%	62,9%	87,1%	34,9%	35,0%	**30,3%**
Brisling (Nordsøen)	45,2%	100,9%	88,4%	87,9%	63,1%	97,6%	96,9%	99,7%	67,7%	120,6%	**86,8%**
Brisling (Skagerrak)	5,2%	74,4%	56,1%	30,0%	4,7%	14,9%	66,8%	56,3%	25,7%	43,5%	**37,8%**
Blåhvilling	63,8%	57,3%	99,9%	99,4%	89,9%	96,3%	92,6%	91,9%	89,9%	101,1%	**88,2%**
Havgalt	66,9%	28,0%	0,1%	3,4%	6,9%	1,6%	12,8%	6,7%	73,4%	84,7%	**28,5%**

1) Kommercielt aktive fartøjer inkluderer fartøjer med en årlig fangstværdi på mindst 270.000 DDK

Kilde: Nielsen & Nielsen (2022)[242]

Den beregnede fuldtidsbeskæftigelse på kommercielt aktive fartøjer i Kystfiskerordningen faldt fra 219 til 168 i perioden 2018-2020[243]; til sammenligning, som beskrevet i afsnit 3.4, er den totale fuldtidsbeskæftigelse i fangstleddet i dansk fiskeri omkring 1.000 personer.

Samlet set har udviklingen også givet en nedgang i afkast for fartøjer i Kystfiskerordningen[244]. Fra 2018 til 2020 faldt afkastet fra 1,3 pct. til -1,0 pct., hvor andre fartøjer under 17 meter steg fra -0,6 pct. til 1,1 pct. i samme periode. Afkastet for fiskeflåden som helhed ligger væsentligt højere, men er også faldet: fra 4,4 pct. til 3,3 pct..

Nielsen & Nielsen (IFRO 2022)[245] vurderer, at 2020-revisionen, der styrkede den lukkede ordning for skånsomt fiskeri, synes delvist at være lykkedes, ikke ved forøget aktivitet, men ved afbødning af negative konsekvenser af tilbagegang i torskefiskeriet i Østersøen. Men da den lukkede del kun udgør ca. en tredjedel af flåden (målt på antal fartøjer) og ca. en femtedel af fangsten i kystfiskerordningen (målt på fangstværdi), ændrer det ikke ved indtrykket af en markant nedgang i kystfiskeriet inden for de seneste blot tre år. Det kan dog noteres, at der eksisterer store regionale forskelle i udviklingen.

242 Nielsen, M., & Nielsen, R., (2022). Udviklingen i dansk kystfiskeri 2018-2021, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/316508035/IFRO_Udredning_2022_22.pdf

243 I den lukkede del af kystfiskerordningen faldt antal fuldtidsbeskæftigede fra 42 til 37 i perioden 2018-2020. For den åbne del var de tilsvarende tal 177 til 131. For fartøjer under 17 meter uden for kystfiskerordningen steg antal fuldtidsbeskæftigede fra 126 til 128 i perioden 2018-2020. IFRO (2022).

244 Baseret på Danmarks Statistiks Regnskabsstatistik for Fiskeri. Afkastet beregnes som driftsresultatet divideret med aktiverne, driftsresultatet er fratrukket et beregnet vederlag til ejer.

245 Nielsen, M., & Nielsen, R., (2022). Udviklingen i dansk kystfiskeri 2018-2021, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/316508035/IFRO_Udredning_2022_22.pdf

Kystfiskeriets hjemhørshavne

Tabel 7.4 og 7.5 (IFRO, 2023) viser, at fartøjerne under 17 meter er spredt ud på mange hjemhørshavne. Hjemhørshavn anvendes som proxy for landinger, idet fartøjerne ofte lander deres fangster her, selvom det ikke nødvendigvis sker i alle tilfælde. For kommercielle fartøjer dækker de 20 vigtigste havne 72 pct. af landingsværdien i 2012, hvilket stiger til 82 pct. i 2022. For de ikke-kommercielle fartøjer er koncentrationen endnu mindre, da de 20 vigtigste havne i 2012 dækker 44 pct. af landingsværdien, hvilket stiger til 50 pct. i 2022. Hanstholm, Hirtshals og Hvide Sande er dog generelt de tre vigtigste havne for disse fartøjer. Som det også fremgår af afsnit 3.2 er koncentrationen af landinger omkring de større havne langt mere udtalt for fartøjerne over 17 meter. Eksempelvis lander de demersale fartøjer over 17 meter 94 pct. af deres fangster i de 10 vigtigste havne. De pelagiske fartøjer lander over 75 pct. af deres fangster i Skagen og Hirtshals.



Ses på de fartøjer, som i 2022 var omfattet af Kystfiskerordningen, havde 17 ud af 213 fartøjer en volumen målt i bruttoregisterton (BRT) på over 50. Blandt disse havde 9 fartøjer (53 pct.) hjemhørshavn i en af de 4 største havne (Skagen, Hirtshals, Hanstholm, Thyborøn). Det tilsvarende tal for de øvrige fartøjer i ordningen (under 50 BRT) var 22 pct.[246].

Generelt synes de mindre fartøjer (under 17 meter) således at lande hovedparten af deres fangster i de mindre havne, og blandt de fartøjer, der i dag er en del af Kystfiskerordningen, er de mindre fartøjer i højere grad end de større fartøjer knyttet til de mindre havne.

Tabel 7.4 Landingsværdi (1.000 DDK) og fordeling af landingsværdi (%) i 2012 og 2022 for de 20 mest betydende hjemhørshavne for kommercielle fartøjer under 17 meter

Mest betydende havne i 2012			Mest betydende havne i 2022		
Havn	Landingsværdi	Fordeling	Havn	Landingsværdi	Fordeling
Hirtshals	42.940	8,7%	Hanstholm	55.870	13,3%
Hanstholm	26.296	5,3%	Hirtshals	40.080	9,5%
Hvide Sande	25.001	5,1%	Skagen	30.762	7,3%
Nexø	23.584	4,8%	Strandby (Nordjylland)	24.092	5,7%
Skagen	22.583	4,6%	Hvide Sande	22.311	5,3%
Thorsminde	21.998	4,5%	Gilleleje	19.002	4,5%
Kerteminde	21.291	4,3%	Kerteminde	17.922	4,3%
Thorup Strand	18.512	3,8%	Thorup strand	16.932	4,0%
Gilleleje	18.186	3,7%	Thorsminde	16.141	3,8%
Strandby (Nordjylland)	17.562	3,6%	Nexø	15.346	3,7%
Thyborøn	17.133	3,5%	Østerby	15.207	3,6%
Bagenkop	15.855	3,2%	Thyborøn	13.827	3,3%
Tejn	13.474	2,7%	Søby	8.735	2,1%
Østerby	12.437	2,5%	Tejn	8.336	2,0%
Rødvig	11.178	2,3%	Bagenkop	7.950	1,9%
Vesterø	10.634	2,2%	Esbjerg	7.545	1,8%
Klintholm Havn	10.536	2,1%	Vesterø	6.620	1,6%
Sønderborg	8.185	1,7%	Bønnerup	6.285	1,5%
Kalvø	8.176	1,7%	Grenå	5.986	1,4%
Langø	8.042	1,6%	Ebeltoft	5.198	1,2%
Totalt, 20 vigtigste havne	**353.604**	**72%**	**Totalt, 20 vigtigste havne**	**344.149**	**82%**
Totalt, alle havne	**492.617**	**100%**	**Totalt, alle havne**	**420.004**	**100%**

Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og (ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem).

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

246 Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjsregister

Tabel 7.5 Landingsværdi (1.000 DDK) og fordeling af landingsværdi (%) i 2012 og 2022 for de 20 mest betydende hjemhørshavne for ikke-kommercielle fartøjer under 17 meter

Mest betydende havne i 2012			Mest betydende havne i 2022		
Havn	Landingsværdi	Fordeling	Havn	Landingsværdi	Fordeling
Hirtshals	3.488	5,9%	Hirtshals	2.598	7,1%
Hvidesande	2.923	5,0%	Hvidesande	2.133	5,8%
Hanstholm	2.913	4,9%	Hanstholm	1.682	4,6%
Thyborøn	1.584	2,7%	Kerteminde	1.169	3,2%
Bønnerup	1.470	2,5%	Frederikshavn	964	2,6%
Gilleleje	1.128	1,9%	Østerby	830	2,3%
Ålbæk	1.049	1,8%	Bagenkop	791	2,1%
Skagen	1.043	1,8%	Stubbekøbing	786	2,1%
Kerteminde	1.018	1,7%	Thyborøn	745	2,0%
Rødvig	1.004	1,7%	Vedbæk	739	2,0%
Thorsminde	926	1,6%	Thorsminde	690	1,9%
Frederikshavn	921	1,6%	Skærbæk	648	1,8%
Stubbekøbing	874	1,5%	Strandby (Nordjylland)	600	1,6%
Ringkøbing	843	1,4%	Gilleleje	591	1,6%
Klintholmhavn	799	1,4%	Spodsbjerg	579	1,6%
Lemvig	775	1,3%	Odden	568	1,5%
Årsdale	773	1,3%	Kalvehave	556	1,5%
Bagenkop	765	1,3%	Skagen	551	1,5%
Strandby (Nordjylland)	751	1,3%	Ålbæk	525	1,4%
Langø	738	1,3%	Ringkøbing	516	1,4%
Totalt, 20 vigtigste havne	**25.784**	**44%**	**Totalt, 20 vigtigste havne**	**18.260**	**50%**
Totalt, alle havne	**58.906**	**100%**	**Totalt, alle havne**	**36.846**	**100%**

Note: (i) Dataene repræsenterer fartøjer, der er registreret pr. 31. december i et givet år, og (ii) et kommercielt fartøj har en landingsværdi over minimumsgrænsen (270.000 kr. fra 2012 og frem).

Kilde: Udtræk fra Fiskeristyrelsens fartøjs- og afregningsregister den 17. februar 2023.

Fiskerikommissionens overvejelser om den fremtidige kystfiskerordning

Med udgangspunkt i kommissoriet finder Fiskerikommissionen, at der fortsat bør være mekanismer i fiskeriforvaltningen, der understøtter dele af dansk fiskeri af hensyn til dets betydning for bl.a. aktivitet i fiskeriafhængige lokalsamfund, vækst og beskæftigelse og dets kulturelle betydning i bredere forstand. Det overordnede formål med en kystfiskerordning må således være at sikre et stabilt fiskeri fra mindre fartøjer, der fisker kystnært på lokale ressourcer og med redskaber, der har mindst mulig indvirkning på økosystemerne svarende til de formål, der fremgår af den politiske aftale bag den nuværende ordning.



Imidlertid står det klart, at der er behov for at tilpasse den nuværende ordning med henblik på at gøre det tilstrækkeligt attraktivt at deltage i ordningen. Som beskrevet ovenfor er antallet af mindre fartøjer, er faldet støt[247] i de seneste 15 år. Dele af udviklingen har været forventelig som led i koncentrationen af fangsten på større og færre fartøjer i hvert fartøjssegment efter indførelsen af omsættelige kvoter i dansk fiskeri. Kystfiskerordningen har været med til at understøtte fiskeriet med mindre fartøjer, men rentabiliteten i kystfiskeriet er lav og i store dele ligefrem negativ[248], når man medregner en normalaflønning af fartøjsejeren, som er aktiv fisker. Fartøjer i Kystfiskerordningen står for en faldende andel af den samlede fangstværdi for kommercielle fartøjer under 17 meter, så den i dag udgør ca. halvdelen. Den lukkede ordning, hvor restriktionerne på deltagelse er størst (især relateret til binding af kvoteandele og deraf følgende mulig nervøsitet for pris

247 Udtræk fra Danmarks Statistik - https://www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=1920

248 Nielsen, M., & Nielsen, R., (2022). Udviklingen i dansk kystfiskeri 2018-2021, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/316508035/IFRO_Udredning_2022_22.pdf

ved salg af disse), står for under 10 pct. af fangstværdien for alle kommercielle fartøjer under 17 meter. Hertil kommer, at udnyttelsesgraden af ekstramængderne i ordningen generelt er lav (under 50 pct.) og har været faldende i siden 2018. I lyset heraf finder Fiskerikommissionen, at en fortsættelse af det nuværende set-up uden ændringer indebærer en reel risiko for en yderligere tilbagegang for det kystnære fiskeri, og at dette vil være i modstrid mod ønskerne i kommissoriet.
Fiskerikommissionen finder det desuden vigtigt, at de ekstra tillæg, som uddeles for at fiske miljøskånsomt, løbende opdateres og sker på baggrund af den senest tilgængelige viden om, hvordan fiskeri kan påvirke økosystemerne mindst muligt. Et væsentligt element i en kommende kystfiskerordning bør derfor være, at der sker en løbende faglig revision af, hvilke redskabstyper, som kan karakteriseres som miljøskånsomme ift. deres faktiske anvendelse i rum (hvor redskaberne anvendes) og tid (hvornår (på året) redskaberne anvendes).

Det er desuden væsentligt, at det fremtidige design af Kystfiskerordningen ses i nær sammenhæng med de øvrige af Fiskerikommissionens anbefalinger, der berører kystfiskeriet, herunder særligt anbefaling 9 om lettelse af muligheden for deltidsbeskæftigelse for kystfiskere og tilskud til bl.a. infrastruktur i mindre havne og anbefaling 12 om, at man i udvalgte områder inden for 12 sømil tilgodeser mindre fartøjer, der fisker miljøskånsomt.

I lyset af ovenstående lægger Fiskerikommissionen følgende til grund for sine overvejelser og afvejninger:

- Fiskeri med mindre fartøjer har generelt (primært pga. andelen af passive redskaber) en lavere udledning af CO_2 sat over for værdi af landinger end andre fartøjer (pelagisk og industrifiskeri undtaget). Endvidere har lettere bundslæbende redskaber på mindre fartøjer - alt andet lige - en lavere grad af bundpåvirkning end tungere bundslæbende redskaber på større fartøjer.

- Mindre fartøjer genererer mindre ressourcerente end større fartøjer, og indtjeningen kan være endog meget lav. Dog vurderes mindre fartøjer at have et økonomisk potentiale for at kunne udnyttes til andre aktiviteter i dele af året (f.eks. turisme).

- Mindre fartøjer udgør pga. det relativt mindre behov for finansiering en særlig mulighed for rekruttering og generationsskifte, hvor en ny fisker kan få fod på eget dæk. Dog kan arbejdsmiljøet ombord på mindre fartøjer være udfordrende.

- Tilstedeværelsen af aktivt, lokalt forankret fiskeri er af betydning for mulighederne for at udnytte korte forsyningskæder og dermed muligheden for at (gen) skabe en tættere tilknytning mellem fiskerierhvervet og forbrugerne mhp. at øge interessen for lokale fisk inkl. fisk i sæson og mindre kendte, underudnyttede arter. Der kan imidlertid være udfordringer med håndtering af fangst ombord ift. kvalitet.

- Fiskeri med mindre fartøjer vil i nogle tilfælde vil være bedre egnet til at sameksistere med andre aktiviteter end fiskeri med større fartøjer, omend fiskeriet med mindre fartøjer også kan være særligt sårbart over for en stigning i aktiviteter, der lægger beslag på havområder kystnært pga. dets relative 'stedbundethed' og lavere mobilitet.

- Mindre fartøjer anvender et relativt bredt udsnit af redskaber, hvilket udgør en vigtig videns- og erfaringsbank; desuden findes der i kystfiskeriet en pulje af kendskab til lokale økologiske forhold, f.eks. særligt kendskab til lokale fiskepladser, der muliggør innovation og udnyttelse af lokale ressourcer af mindre volumener, som ikke kan udnyttes af større fartøjer.

- Kystfiskeriet er bærer af en 'egen kultur', der i en vis udstrækning er anderledes end kulturen, som fiskeriet med større fartøjer er bærer af. Tilstedeværelsen af både store og små fartøjer i fiskeriet øger bredden af de tilgængelige 'livsformer' i fiskeriet ('måder at være fisker på'), hvilket giver øgede muligheder for rekruttering og formodentlig også trivsel i bred forstand.

- Selvom en væsentlig del af landingerne fra mindre fartøjer sker i de større havne, så lander mindre fartøjer i højere grad i mindre havne end større fartøjer, og tilstedeværelsen af aktivt, lokalt forankret fiskeri med mindre fartøjer bidrager til turismen i nogle lokalområder/kystsamfund.

- Introduktion af fuldt dokumenteret fiskeri, som Fiskerikommissionen ser som en central komponent i fremtidens fiskeriforvaltning, kan være omkostningsfuldt på mindre fartøjer, når det sættes i relation til omsætning og indtjening.

Som nævnt ovenfor er Fiskerikommissionens vurdering, at der, i lyset af kommissoriet, er behov for at revidere den eksisterende ordning, så kystfiskeri, herunder deltagelse i Kystfiskerordningen, gøres mere attraktivt.



På den baggrund *anbefaler* Fiskerikommissionen følgende:

1. Kystfiskerordningen etableres som **én ordning**, der som udgangspunkt kan rumme (langt de fleste af) de fartøjer, der er i eller kan tilmeldes til en af ordningerne, som de er i dag, dvs. fartøjer under 17 meter, der har 80 procent af deres fangst rejser under 48 timer. Det er dog Fiskerikommissionens forståelse, at der siden oprettelsen af Kystfiskerordningen er sket en udvikling i skibsteknologien, der medvirker til, at en del fartøjer under 17 meter i dag har en kapacitet og aktions radius, der kan ses som stridende imod intentionerne i ordningen, og som i øvrigt i væsentlig grad lander i store havne. Det anbefales derfor at supplere længdegrænsen på 17 meter med yderligere størrelsesrestriktion på hestekræfter (HK) og/eller bruttoregisterton (BRT).

2. For at forhindre løbende bortsalg af kvoteandele fra kystfiskeriet - og dermed for at øge muligheden for etableringen af et reelt kystfiskersegment i sin egen ret - er det Fiskerikommissionens vurdering, at det mest effektive vil være, at Kyst fiskerordningen etableres som **én lukket ordning**, hvor man som modydelse for at få tilgang til de ekstra kvotemængder, der findes i ordningen, binder sine kvoter.

Det er Fiskerikommissionens opfattelse, at det hidtil ikke har været attraktivt nok at binde sig i den tidsubegrænsede (lukkede) ordning. Det er derfor helt centralt, at attraktiviteten af den nye ordning øges og opretholdes.

3. Alle fartøjer, der lever op til den nye størrelsesbegrænsning, kan få del i ekstra kvotemængder, men det forudsættes, at der stadig gives relativt større ekstra mængder til mindre fartøjer, der fisker miljøskånsomt - nogenlunde på linje med ordningen i dag. Som nævnt ovenfor bør der dog gennemføres en løbende faglig vurdering af betingelserne for at opnå ekstra kvotetillæg for at sikre, at det er fiskeriet (vurderet på redskab såvel som dets praktiske brug i tid og rum) med lavest miljøpåvirkning, som kan få mest kvotetillæg.

4. De fartøjer, der i dag er med i den åbne ordning, men som forhindres i at deltage i den nye, lukkede ordning fremover pga. den ændrede størrelsesbegrænsning (se punkt 1), skal muligvis tilbydes at deltage på dispensation, evt. i en overgangs- periode - eller på anden måde håndteres, så ændringerne ikke umiddelbart op- leves for indgribende.

5. Alle fartøjer, der melder sig ind i den lukkede ordning fra begyndelsen, vil have mulighed for at forlade ordningen med de kvoteandele, de bragte ind i ordningen efter en prøveperiode (f.eks. 3 år). Herefter vil denne regel kun gælde for nyetablerede fiskere.

6. Det er centralt, at ordningen er og forbliver attraktiv (og med mulighed for at vokse). Hvis det bliver nødvendigt at tilføre nye kvotemængder til Kystfiskerordningen, bør disse mængder tilvejebringes ved statsligt opkøb af kvoteandele blandt det øvrige fiskeri (gruppe 1).

7. Såfremt ukvoterede arter overgår til kvote, bør det i den udstrækning, det giver mening for kystfiskeriet, sikres, at der før fordeling af kvoter afsættes relevante mængder til Kystfiskerordningen.

Den nye kystfiskerordning bør moniteres løbende og - med henblik på at evaluere ordningens effekt ift. de opstillede mål - evalueres efter en nærmere bestemt årrække.



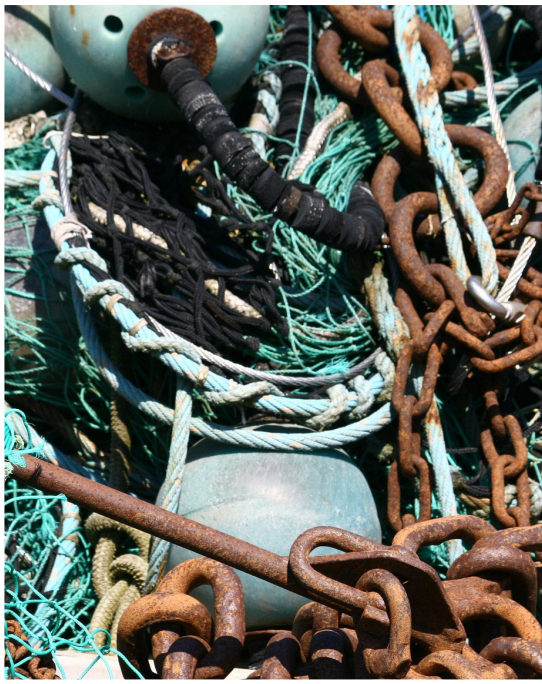
8. TRAWLFRI ZONE I BÆLTHAVET



Etablering af en trawlfri zone i Bælthavet, dækkende Lillebælt, Storebælt og Langelandsbælt, fremgik af den grønne delaftale under finansloven for 2022, som blev indgået af den daværende regering, EL, SF, RV og KD. Det fremgik af høringsmaterialet for udkast til Bekendtgørelse om trawlfri zone i Bælthavet, at bekendtgørelsen forventedes at skulle træde i kraft pr. 1. januar 2023, men samtidig med, at bekendtgørelsen om trawlfri zone i Bælthavet var i høring, blev der udskrevet valg, og i overensstemmelse med regeringsgrundlaget 'Ansvar for Danmark' blev det videre arbejde med den trawlfri zone udskudt indtil videre. Jf. regeringsgrundlaget skal drøftelsen om erhvervet, på basis af Fiskerikommissionens rapport, også omfatte udfordringerne ved et eventuelt trawlforbud i Bælthavet. Fiskerikommissionen vurderer derfor, at overvejelserne og anbefalingerne herom skal behandles i dette særskilte afsnit.







Hensigten med at etablere en trawlfri zone i Bælthavet var at skabe et større sammenhængende naturbeskyttet område[1]. I følge den grønne delaftale skulle den trawlfri zone bidrage til at "skabe bedre havmiljø bl.a. ved fremme af skånsomme fiskerier, at forbedre gyde- og opvækstforhold for torsken, som vil have bedre muligheder for at finde ly i uforstyrrede og intakte bundhabitater, samt styrke lystfiskeriet og lystfiskerturismen i området ved torskens tilbagevenden"[2].

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri udarbejdede i forbindelse med udkast til bekendtgørelse om en trawlfri zone i Bælthavet en strategisk miljøvurdering og en beregning af de erhvervsøkonomiske konsekvenser for fiskeri i området. I den strategiske miljøvurdering, forventedes det, ud fra en samlet betragtning, at fiskeribegrænsninger,

1 https://fvm.dk/fiskeri/indsatsomraader/baeredygtigt-fiskeri/trawlfri-zone-i-baelthavet

2 Delaftale mellem regeringen og Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Alternativet og Kristendemokraterne om: Investeringer i et fortsat grønnere Danmark (4. december 2021). https://fm.dk/media/25389/delaftale-om-investeringer-i-et-fortsat-groennere-danmark_a.pdf

som foreslået i udkastet til bekendtgørelsen, ville bidrage til en forbedret miljøtilstand i Bælthavet[3]. I perioden (2017-2021) som Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri lagde til grund for de erhvervsøkonomiske beregninger, var der registreret mellem 10-30 fartøjer fordelt på forskellige typer af trawlfiskeri, herunder bundtrawl, pelagisk trawl, samt snurrevod og muslingeskrab. De direkte negative erhvervsøkonomiske konsekvenser for trawlfiskeriet blev samlet estimeret til op mod ca. 5,5 mio. kr. pr. år. Heraf udgjorde ca. 74 pct. konsekvenser for bundtrawlsfiskeri, 22 pct. for muslingeskraberne og 4 pct. for snurrevod, for fiskeri med pelagisk trawl var de erhvervsøkonomiske konsekvenser minimale. Udregningen tog højde for tabt landingsværdi for områdets aktive trawlfiskere i referenceperioden fratrukket sparede variable omkostninger som antages at udgøre ca. 50 pct. Dette var et 'worst-case scenario', som forudsatte, at fartøjerne helt ophørte med at udøve fiskeri[4] og ikke flyttede deres fiskeri til andre områder. Det udenlandske fiskeri, der kan forekomme i Bælthavet er meget begrænset, da udenlandske fartøjer kun har adgang til at udøve fiskeri ind til 3 sømil fra kysten.

Fiskerikommissionen overvejelser om trawlfri områder i Bælthavet uddybes nedenfor.

8.1 Overvejelser ved etablering af trawlbegrænsninger i Bælthavet

Fiskerikommissionen lægger til grund, at den dårlige miljøtilstand i Bælthavet i høj grad er forbundet med presfaktorerne 1) næringsstofbelastning fra landbruget, 2) fiskeri med bundslæbende redskaber og 3) klimaforandringer. Desuden er 4) prædation fra toprovdyr såsom skarv og sæl, en direkte presfaktor i forhold til bestandene af fisk også i dette område. Effekterne ved at indføre trawlbegrænsninger i området ift. at opnå bedre miljøtilstand ved havbunden og en genoprettelse af torskebestanden, er derfor forbundet med en betydelig grad af uvished. Det skal også bemærkes at området naturligt har en lav biodiversitet karakteristisk for brakvandsområder. I dette afsnit beskrives kort de specifikke presfaktorer i området, mens en fuld beskrivelse af fiskeriets påvirkning af havmiljøet findes i afsnit 4.3.1 og en beskrivelse af generelle presfaktorer på havmiljøet med betydning for effekterne af evt. trawlbegrænsninger er beskrevet i afsnit 4.3.2. Dernæst uddybes Fiskerikommissionens overvejelser om den uvished om effekterne, der er forbundet med at indføre trawlbegrænsninger i området.

Presfaktorer for miljøtilstanden og fiskebestandene i Bælthavet.
Fiskerikommissionen lægger til grund, at den dårlige miljøtilstand i Bælthavet, i særdeleshed de dårlige bundforhold, primært skyldes hyppige, udbredte iltsvind forårsaget

3 FVM (2022) Strategisk Miljøvurdering (SVM) Miljørapport for udkast til bekendtgørelse om trawlfri zone i Bælthavet

4 FVM (2022) Vurdering af erhvervsøkonomiske konsekvenser: Bilag 4 - Erhvervsøkonomisk konsekvensvurdering.docx.pdf (windows.net)

af næringsstofudledning fra landbrug[5] og andre punktkilder såsom havbrug og overløb fra rensningsanlæg. Iltsvind er især hyppige i de dybere dele af Bælthavet, men rammer også de lavere liggende områder. I bælterne hvor strømhastigheden er høj er iltsvindet mindre udbredt. Næringsstofbelastningen forårsager dårlige iltforhold i havbunden og i vandet over. Bliver det samme vandområde ramt af gentagne iltsvind vil fiskene forsvinde i kortere eller længere tid, og især mange af de fastboende bundlevende dyr, som f.eks. muslinger, leddyr, snegle og søstjerner, vil have vanskeligt ved at etablere et naturligt og varieret dyresamfund. Det har stor betydning for produktionen og fødenettene og for den lokale biodiversitet i området, hvis de bundlevende dyr forsvinder fra det pågældende vandområde. Iltsvind vil desuden have negativ betydning for torskenes og andre bundlevende fisks muligheder for at søge føde og æde i området.

Ud over næringsstofbelastning er Bælthavet stærkt påvirket af klimaforandringer. Klimaforandringerne medfører øgede vandtemperaturer i området. Torskene i Bælthavet lever tæt på deres øvre temperaturgrænse og yderligere temperaturøgninger vil derfor have en negativ effekt på torskebestanden. Temperaturstigningerne er størst i lavvandede kystvande, hvor voksne torsk fremover udelukkes fra tidligere produktive habitater. Endelig kan temperaturstigninger også påvirke torskenes fødegrundlag. Klimaændringerne betyder, at hyppigheden og størrelsen af saltvandstilstrømningen fra Skagerrak kan falde, samtidig med, at nedbørsmængden over Østersøens opland stiger. Disse to klimadrevne processer reducerer både tilgangen af nyt iltet havvand fra Skagerrak og ændrer de havstrømme, der er ansvarlige for spredningen af torskeæg og -larver fra gyde- til opvækstområder[6].

Klimaforandringer forventes at forværre effekterne af næringsstofudledningen og øge den rumlige og tidslige udbredelse af iltsvind i Bælthavet.

Fiskeri med bundslæbende redskaber i Bælthavet har en direkte fysisk påvirkning af havbunden, mængden og diversiteten af bundlevende dyr og på de kemiske processer, der

5 https://mim.dk/media/216798/arbejdsprogram_for_vp3.pdf

6 Rindorf et al (2023), Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet



foregår i havbunden (jf. afsnit 5.3.1)[7]. Den første trawlpassage vil alt andet lige føre til øget dødelighed af havbundens organismer. I et område som har været trawlet jævnligt igennem flere år, vil dødeligheden af havbundens organismer i forbindelse med endnu en trawlpassage være begrænset. De mest sårbare af havbundens habitater tage skade allerede ved en enkelt fiskeriepisode, mens andre habitater naturligt er mere robuste over for fiskeri eller hurtigere gendannes efter en fiskeripåvirkning. I Bælthavet er de mest sårbare habitater henholdsvis ålegræsforekomster på lavere vand, samt stenrev og blåmuslingerev, som forekommer pletvist på alle dybder.

Det er vigtigt at bemærke, at det bl.a. i Østersøen[8] er vist, at effekten af trawlfiskeri er lille eller ikke påviselig i de områder, der er udsatte for iltsvind, og at et trawlforbud derfor sandsynligvis kun vil have en dokumenteret positiv effekt på bundfaunaen i områder, der ikke er negativt påvirkede af iltsvind. Ikke desto mindre kan fiskeri med bundslæbende redskaber bidrage til yderlige forringelse af iltforholdene, da bundslæbende redskaber ophvirvler bundmateriale fra havbunden, hvilket resulterer i øget nedbrydning af organisk bundmateriale og et fald i iltindholdet i vandet. En øget nedbrydning af organiske stoffer vil samtidig frigøre næringsstoffer til vandsøjlen, hvilket - især i foråret og sommeren, kan medføre en øget algeproduktion, som kan nedsætte lysgennemtrængningen og yderligere påvirke iltforholdene på havbunden[9]. En nyere artikel af Corell et al. viser desuden at bundmateriale, der ophvirvles efter en bundtrawlsepisode, kan klæbe til pelagiske fiskeæg og derved få dem til at synke til bunden. Denne mekanisme kan påvirke reproduktionssuccessen for torsk[10].

Fangsten af de fleste fiskearter i Bælthavet er reguleret ved hjælp af kvotesystemet, hvilket betyder at de samlede fangster i udgangspunktet vil være uafhængige af evt. trawlbegrænsninger. Den direkte effekt af trawlbegrænsninger på fiskebestandene i Bælthavet vil derfor primært være relateret til mulige forbedringer af bundforholdene, herunder øgede mængde af bundlevende byttedyr, samt en reduktion i uønsket fangst af ungfisk af bl.a. torsk, som på sigt kan bidrage til øget rekruttering til den voksne bestand. Denne effekt skal dog holdes op mod de andre presfaktorer på overlevelsen af juvenile fisk, såsom prædationen fra skarv, sæl og marsvin, som forventes at være betydelig i Bælthavet.

En omlægning af fiskeriet fra bundslæbende redskaber til f.eks. garn forventes også at øge størrelsen og værdien af de landede fisk. Da kvoterne er baserede på vægten af fangsten vil en øgning i vægten af de individuelle fisk lede til en reduktion i antallet af fangne fisk, hvilket kan have en positiv effekt på bestandsudviklingen.

En omlægning af fiskeriet i Bælthavet fra bundslæbende til passive redskaber vil nedbringe de ovenstående effekter af bundslæbende redskaber. Der er dog en række udfordringer for denne omlægning, som skal løses for sikre, at danske kvoter kan fanges, og at dette sker uden nye eller øgede negative påvirkninger af havmiljøet.

---

7 Hansen, J.L.S. & Blomqvist, M. (2018) Effekt af bundtrawling på bundfauna-samfund i Kattegat - undersøgt med forskellige bundfaunaindeks baseret på NOVANA overvågningsdata. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, 46 s. - Videnskabelig rapport fra DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi nr. 256

8 van Denderen P.D., et al (2022) Effects of bottom trawling and hypoxia on benthic invertebrate communities. Mar Ecol Prog Ser 694:13-27

9 Gislason et al (2021) Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed i dansk fiskeri. DTU Aqua-rapport nr. 392-2021. Institut for Akvatiske Ressourcer, Danmarks Tekniske Universitet.

10 Corell, H. et al (2023) Sediment suspended by bottom trawling can reduce reproductive success in a broadcast spawning fish



Sæler og skarv er vigtige prædatorer af torsk og udgør en udfordring for torskefiskeriet med garn og tejner i Bælthavet. I Østersøområdet har gråsæler haft betydelige direkte interaktioner med fiskeriet. Konflikterne mellem sæler og fiskeri udmøntes på flere måder, heriblandt konkurrence om voksne fisk fra sælerne, ødelagte fangster, ødelagt udstyr, påtvungen ændring af fiskeripraksis og reduceret værdi af fangsten på grund af parasitter. Skarv udgør en stor udfordring i området på grund af udtaget af ungfisk, herunder torsk, fladfisk og ål. Fiskere, som fisker med passive redskaber som garn, tejner og ruser, oplever i høj grad, at deres fiskeri påvirkes af skarven, da skarven tager og/eller beskadiger de fangne fisk, inden redskaberne røgtes. Det har været fremført, at i områder som f.eks. Limfjorden, hvor fiskebestandene har været eller fortsat er i bund, er tilstedeværelsen af skarver en medvirkende årsag til, at nogle fiskearters bestande ikke genopbygges trods et forbedret vandmiljø og et øget udbud af føde for fiskene. Det bør derfor overvejes, om det samme gør sig gældende i Østersø området, og om det kan være en medvirkende faktor til den dårlige bestandssituationen for torsk i Østersøen.

Fiskerikommissionens overvejelser om uvisheden forbundet med at indføre trawlbegrænsninger i Bælthavet

Bælthavet er i dårlig miljøtilstand primært som følge af hyppige iltsvind. Ovenstående presfaktorer har alle indflydelse på tilstanden, men den primære årsag kan til den dårlige tilstand kan henledes til udledningen af næringsstoffer fra landbruget. Som beskrevet ovenfor, er effekten fra fiskeri med bundslæbende redskaber lille eller ikke påviselig i områder, der er stærkt påvirket af iltsvind. Dette medfører, at der er en stor uvished om, hvilke implikationer et generelt trawlforbud vil have for havbundens miljøtilstand i de områder, hvor iltsvind er hyppige. Fiskerikommissionen understreger derfor, at hvis formålet ved at indføre et trawlforbud i Bælthavet er at forbedre miljøtilstanden ved havbunden i området, vil det kræve virkemidler, der er målrettet årsagerne til de dårlige iltforhold i området. Dette betyder, at når/hvis der indføres begrænsninger ift. fiskeri med bundslæbende redskaber, skal der samtidig ske en betydelig reduktion af næringsstofudledning fra landbruget for på sigt at opnå den fulde miljøeffekt af indgrebet. Ikke desto mindre mener Fiskerikommissionen, at det er nødvendigt at sætte ind, hvor man kan både på kort og på langt sigt for at afhjælpe den dårlige miljøtilstand i området, og kommissionen vurderer, at trawlfri områder kan være et konkret virkemiddel, som kan understøtte dette.

8.2 Anbefaling om trawlfri zone i Bælthavet

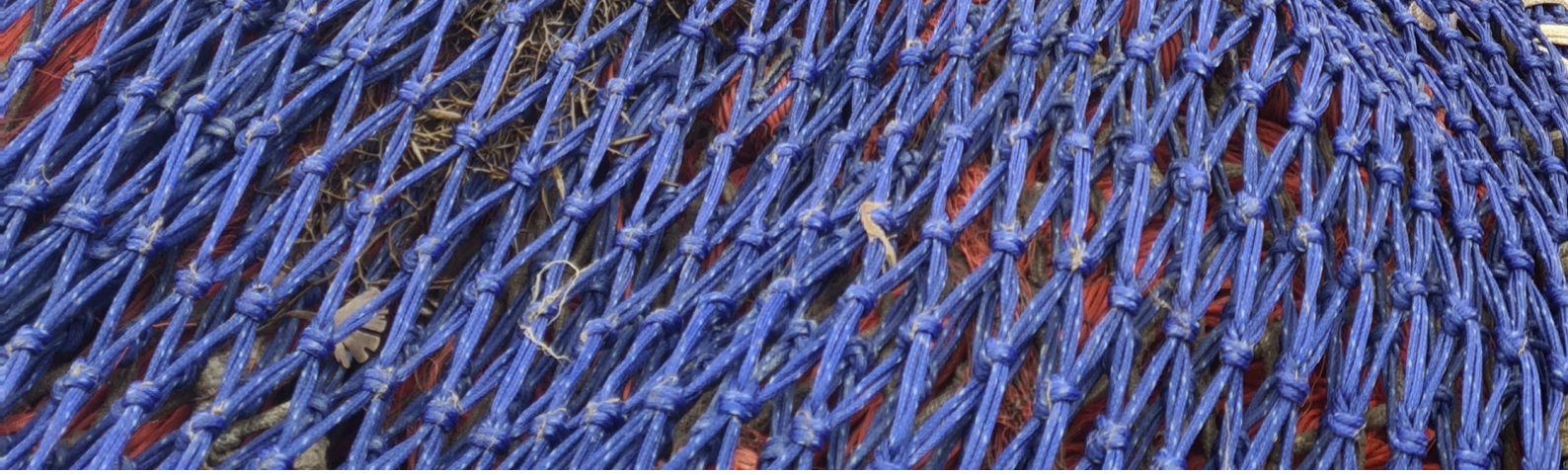
Fiskerikommissionen understreger vigtigheden af at definere et klart formål for en eventuel redskabsbegrænsning i udvalgte områder. Formålet er væsentligt ift. succesen af tiltaget og monitering af effekten herved. Som beskrevet i ovenstående afsnit, er der en betydelig uvished forbundet med, hvilke effekter et generelt trawlforbud vil have på miljøtilstanden i Bælthavet. Fiskerikommissionen påpeger, at hvis formålet med en trawlfri zone i Bælthavet er at forbedre miljøtilstanden, vil man højst sandsynligt kunne opnå et større miljøafkast ved at indføre trawlforbud i områder med bedre miljøtilstand, og hvor fiskeri med bundslæbende redskaber er den største presfaktor ift. miljøtilstanden. Derfor understreger Fiskerikommissionen også vigtigheden af, at et potentielt trawlfrit område i Bælthavet, ikke skal indgå i EU's 30%-arealbeskyttelsesmål på hav. Fiskerikommissionen mener, at det er nødvendigt at sætte ind, hvor man kan for at afhjælpe den dårlige miljøtilstand i Bælthavet. Fiskerikommissionen vurderer, at trawlfri områder kan være et konkret virkemiddel, som kan understøtte dette og anbefaler derfor, at der indføres begrænsninger ift. anvendelse af bundslæbende redskaber i Bælthavet mhp. at understøtte to formål:

a) Bestandstilvækst af torsk

b) Opretholde liv i kystsamfundene i området omkring Bælthavet samtidig med, at det sker med den mindst mulige påvirkning af havmiljøet.

Fiskerikommissionen støtter op om en trawlfri zone i Bælthavet, men anbefaler, at man tillader fiskeri med bundslæbende redskaber i nogle af fiskeriets kerneområder. Disse må højst udgøre 10% af området kumuleret over 6 år. Kerneområdernes placering (dvs. der hvor fiskeriet er mest effektivt og rentabelt) skal udpeges i samarbejde med fiskerne efter rådgivning om miljøeffekterne. Ved at opretholde fiskeri i begrænsede kerneområder kan formålet om at understøtte liv i kystsamfundene i området omkring Bælthavet også understøttes, samtidig med at det sker med den mindst mulige påvirkning af havmiljøet i henhold til havstrategidirektivets formål om genoprettelse og opretholdelse af god miljøtilstand. Fiskerikommissionen vurderer, at man ved at opretholde fiskeri i kerneområder kan undgå at fiskeriaktiviteter flytter til mindre fiskeripåvirkede områder, hvor en øget fiskeriintensitet kan have større negativ effekt.



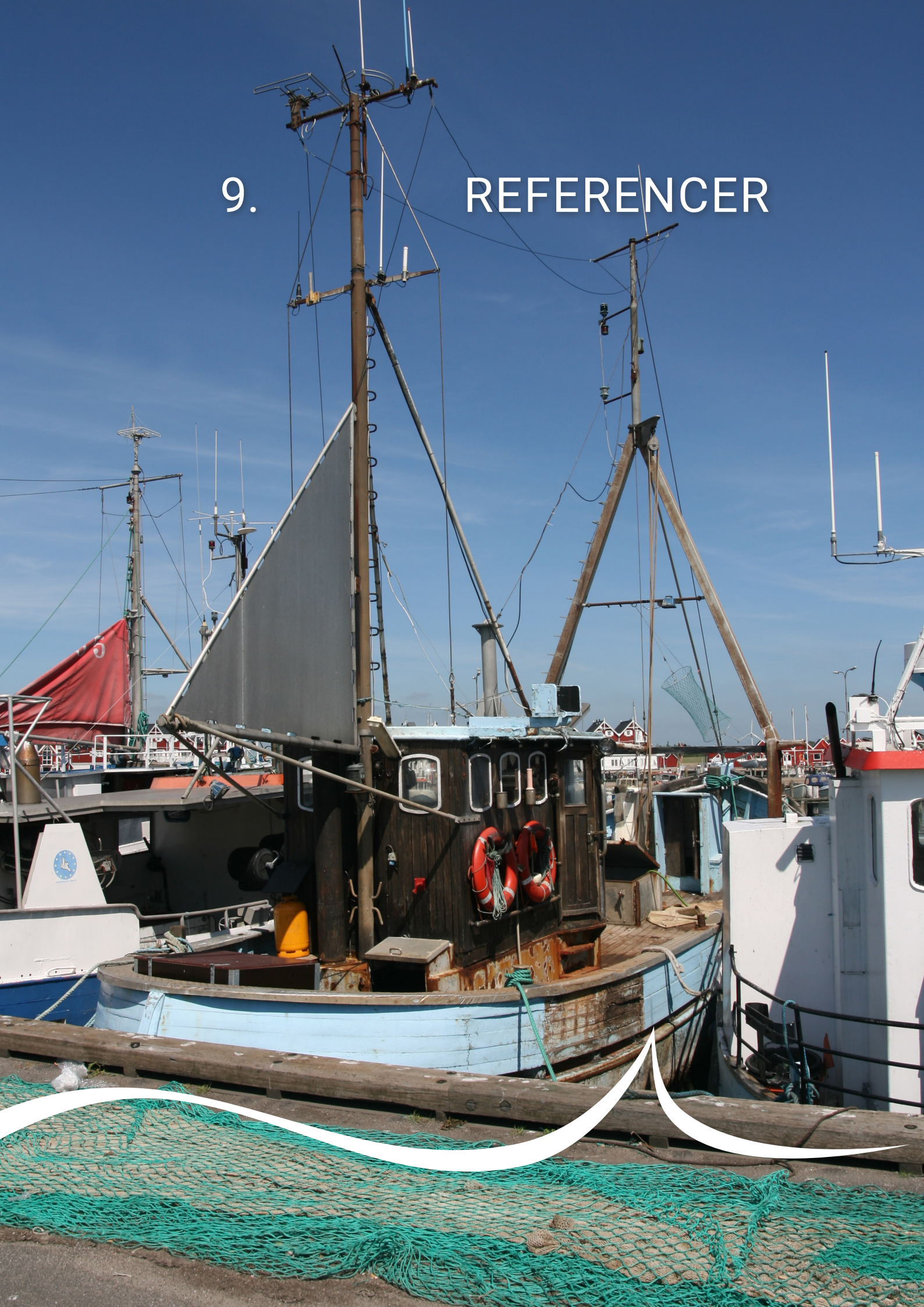


Fiskerikommissionen anbefaler endvidere i forhold til konkret udformning af en Trawlfri zone i Bælthavet:

- At alt fiskeri i Bælthavet skal være fuldt dokumenteret.
- At der indføres specifikke krav om brug af bundslæbende redskaber med minimal påvirkning af havbunden og bifangstrisiko.
- Fiskeriet i kerneområderne begrænses til fartøjer, der opfylder kravene til kystfiskerordningen, men fartøjerne behøver ikke at være tilmeldt kystfiskerordningen.
- At det overvejes, om fiskeriet skal begrænses til fartøjer hjemmehørende i området for at understøtte lokalsamfundene.
- At man ved indførelsen af disse begrænsninger samtidig støtter fiskeri, der ønsker at omstille til mere skånsomme fiskeredskaber.
- En regulering af arealpåvirkning fra muslingefiskeri, som til en hver tid følger den strammeste regulering i Natura 2000-områderne og med et fokus på at mindske arealpåvirkningen, især i de områder hvor de rette vækstbetingelser for henholdsvis ålegræs og makroalger er til stede
- At der iværksættes forvaltningstiltag som mindsker de negative påvirkninger af iltsvind i vandsøjlen og på havbunden.

Tiltaget bør suppleres med monitering af effekter på torskebestanden og andre fisk, samt socioøkonomiske effekter. Dertil skal der sideløbende foretages undersøgelse af, i hvilket omfang tiltaget kan være med til at genetablere habitater, ålegræs og vegetation på sten og andre bundmekanismer. Det bør ifm. tiltaget tages i betragtning, at Bælthavet er et af de områder, hvor der er flest problemer med bifangst af marsvin. En omlægning til og brug af garn skal derfor ske med hensyn til dette.

Det skal afslutningsvis bemærkes, at Fiskerikommissionen i sine overvejelser om en trawlfri zone også har formuleret to alternative modeller (henholdsvis en 100%-lukning, og en 0%-lukning for trawlfiskeri), men har konkluderet, at ovennævnte løsning bør foretrækkes. Afslutningsvis bør også nævnes, at det er Fiskerikommissionens vurdering, at der er andre danske havområder, som vil have større positiv effekt af indførelse af trawlfri zoner, hvis man alene ser på forbedring af havmiljøets økosystemer og kommercielle bestande.



9. REFERENCER

Aftale om Danmarks Havplan af 7. juni 2023. (2023). Hentet fra https://em.dk/Media/638314155637865872/aftaletekst-danmarks-havplan.pdf

Aftale om Grøn skattereform for industri mv. 24. juni 2022. (24. Juni 2022). Hentet fra https://fm.dk/media/26070/aftale-om-groen-skattereform-for-industri-mv-a.pdf

Aftale om udmøntning af Brexit-reserven til fiskerisektoren af . (16. december 2016). Hentet fra https://fvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/Fiskeri/Aftale_af_16._december_2021_om_udmoentningen_af_Brexit-reserven.pdf

Altinn. (2022). Hentet fra https://info.altinn.no/: https://info.altinn.no/starte-og-drive/stotteordninger/kompensasjonsordningen-for-co2-avgift/

Andersen, J. L., & Andersen, P. (2018). *Værdifastsættelse af kvoter i forbindelse med implementering af kvotekoncentrationsaftalen.* Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/193538782/IFRO_Udredning_2018_04.pdf

Andersen, J. L., & Andersen, P. (2021). *Analyse af beregning af kvoteværditab som følge af Brexit.* Institut for Fødevare og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/287610368/IFRO_%20Udredning_

Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023). Et historisk overblik over dansk fiskeri. IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.

Arbejdsprogram for vandområdeplanerne 2021-2027. (u.d.). Miljø- og Fødevareministeriet. Hentet fra https://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/MFVM/SoMe/Arbejdsprogram_for_vandomraadeplaner_2021-2027.pdf

Bastardie , F., Brown , E. J., Andonegi, E., Arthur, R., Beukhof , E., Depestele, J., . . . Reid , D. (2021). A Review Characterizing 25 Ecosystem Challenges to Be Addressed by an Ecosystem Approach to Fisheries Management in Europe. Frontiers in Marine Science. doi: https://doi.org/10.3389/fmars.2020.629186

Bastardie, F., Hornborg, S., Ziegler, F., Gislason, H., & Eigaard, O. R. (2022). Reducing the Fuel Use Intensity of Fisheries: Through Efficient Fishing Techniques and Recovered Fish Stocks. Frontiers in Marine Research. doi: https://doi.org/10.3389/fmars.2022.817335

Bekendtgørelse af lov om fiskeri og fiskeopdræt (fiskeriloven) - LBK nr 205 af 01/03/2023. (2023). Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/205

Bekendtgørelse af lov om klima (Klimaloven) - LBK nr 2580 af 13/12/2021. (u.d.). Klima, Energi og Forsyningsministeriet. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2580

Bekendtgørelse af lov om maritim fysisk planlægning - LBK nr 400 af 06/04/2020. (2020). Erhvervsministeriet. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/400

Bekendtgørelse om mærkningsordning for fisk fanget kystnært med skånsomme redskaber - BEK nr 871 af 21/06/2023. (2023). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/871

Bekendtgørelse om puljefiskeri - BEK nr 1446 af 01/12/2016. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2016/1446

Bekendtgørelse om regulering af fiskeri efter muslinger og østers (Muslinge- og Østersbekendtgørelsen) - BEK nr 2298 af 03/12/2021. (2021). Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2298

Bekendtgørelse om særlig fiskeriregulering i marine Natura 2000 områder for beskyttelse af revstrukturer (N2000 bekendtgørelsen) - BEK nr 1389 af 03/12/2017. (2017). Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2017/1389

Brandtoft, J. S., Ounanian , K., & Hegland , T. J. (2019). Maskulinitet og fiskeriafhængighed i Lildstrand: - en forfaldshistorie? I D. Dupont-Mouritzen, S. Byskov, R. Bøllund , M. Guldberg, & C. B. Thøstesen, Sjæk'len 2018 : Årbog for fiskeri- og søfartsmuseet 2018 (s. 48-71). Fiskeri- og Søfartsmuseets Forlag.

Bregnballe, T. (2023). Skarver i Danmark. Bestandsudvikling, forvaltning, fødeindtag og interaktioner med. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi.

Bruhn, A., Behrens, J. W., Petersen, J., Dalskov, J., Larsen, E., Thomsen, M., & Vinther , M. (2021). Vidensyntese om blå biomasse: Potentualer for ny og bæredygtig anvendelse af havets biologiske ressourcer. DTU Aqua,. Hentet fra https://www.aqua.dtu.dk/-/media/Institutter/Aqua/Publikationer/Rapporter-352-400/387-2021_Vidensyntese-om-blaa-biomasse.ashx

Convention on Biological Diversity. Kunming-Montreal Global biodiversity framework. (2022). Hentet fra https://www.cbd.int/doc/c/e6d3/cd1d/daf663719a03902a9b116c34/cop-15-l-25-en.pdf

Corell, H., Bradshaw , C., & Sköld, M. (2023). Sediment suspended by bottom trawling can reduce reproductive success in. doi:https://doi.org/10.1016/j.ecss.2023.108232

Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation - TAC og kvoter 2023 og statistik om dansk erhvervsfiskeri. (2023). Fiskeri i tal. Hentet fra https://fiskeriforening.dk/media/9703/fiskeri_i_tal_2023.pdf

Danmarks Statistik. (2012). Regnskabsstatistik for fiskeri 2010. Hentet fra https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=15225&sid=regnfisk

Danmarks Statistik. (u.d.). MRU1: Emissionsregnskab efter branche og emissionstype. Hentet fra https://www.statistikbanken.dk/MRU1

Delaftale om investeringer i et fortsat grønnere Danmark af 4. december 2021. (2021). Hentet fra https://fm.dk/media/25389/delaftale-om-investeringer-i-et-fortsat-groennere-danmark_a.pdf

Den Hollander, N., & Thorsteinsson, T. (2020). A Systematic Approach to analyze Industrial Clusters - A case study og The Iceland Ocean Cluster. Hentet fra https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1461792/FULLTEXT01.pdf

Departementet for Finanser og Skatter samt Departementet for Fiskeri og Fangst i Grønland. (2017). Workshop om fiskeriafgifter i Vestnorden. Nordis Ministerråd. Hentet fra https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1197549/FULLTEXT02.pdf

De Økonomiske Råd. (2017). Økonomi og Miljø. Hentet fra https://dors.dk/files/media/rapporter/2017/M17/m17.pdf

DNV GL AS Maritime. (2016). Reduksjon av klimagassutslipp fra Norsk innenriks skipsfart. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/19a6013fb82c4238bbbb173fab872fcc/reduksjon_av_klimautslipp_fra_skipsfarten_160318_dnv_gl_2016_0150.pdf

Eigaard, O. R., Dalskov, J., Mosegaard, H., Feekings, J., & Gadgård, A. B. (2023). Klimapåvirkning fra dansk fiskeri: Analyse af, hvordan dansk fiskeri påvirker klimaet gennem udledning af drivhusgasser. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

Energistyrelsen. (2021). Energistatistik 2021. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Statistik/energistatistik2021.pdf

Energistyrelsen. (2022). Kortlægning af energiforbrug og opgørelse af energisparepotentialer i i produktionserhvervene. Energistyrelsen. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Analyser/kortlaegning_af_energisparepotentialer_i_produktionserhvervene_2022.pdf

Energistyrelsen. (2023). Flere virksomheder får adgang til Erhvervspuljen, og ny vejledning gør det nemmere at ansøge. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Energibesparelser/Virksomheder/flere_virksomheder_faar_adgang_til_erhvervspuljen.pdf

Erhvervs- og Vækstministeriet. (2016). Fiskeriets finansieringsforhold - Analyse af finanseringsforholdene i det danske fiskerierhverv.

Europa Rådet. (1979). Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX%3A31979L0409%3ADA%3AHTML

Europa Rådet. (1992). Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:31992L0043&qid=1691588625628

Europa-Kommissionen. (2017). Fastlæggelse af fiskeribevaringsforanstaltninger til beskyttelse af havmiljøet i Nordsøen. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2017:171:FULL&from=HR

Europa-Kommissionen. (2017). Ændring af delegeret forordning (EU) 2017/117 om fastsættelse af fiskeribevarelses foranstaltninger til beskyttelse af havmiljøet i Østersøen. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R1181

Europa-Kommissionen. (2023). Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, Den fælles fiskeripolitik i dag og i morgen: en pagt for fiskeriet og havet med henblik på. Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103

Europa-Kommissionen. (2023). Ocean biodiversity: global agreement on protection and sustainable use of resources and biodiversity in high seas. Hentet fra https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1382

Europa-Kommissionen. (21.. Februar 2023). Repræsentation i Danmark. Hentet fra https://denmark.representation.ec.europa.eu/news/baeredygtigt-fiskeri-2023-02-21_da

Europa-Kommissionen. (u.d.). Biodiversity strategy for 2030. Hentet fra https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_da

Europa-Kommissionen. (u.d.). Den europæiske grønne pagt. Hentet fra https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_da

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategirammedirektivet). (2008). Hentet fra http://data.europa.eu/eli/dir/2008/56/oj

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/89/EU af 23. juli 2014 om rammerne for maritim fysisk planlægning. (2014). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/973 af 4. juli 2018 om en flerårig plan for demersale bestande i Nordsøen og fiskeriet efter disse bestande med nærmere bestemmelser for gennemførelsen af landingsforpligtelsen i Nordsøen og om ophævelse. (2018). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex%3A32018R0973

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1241 af 20. juni 2019 om bevarelse af fiskeressourcerne og beskyttelse af marine økosystemer ved hjælp af tekniske foranstaltninger, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2019/2006 og (EF) nr. 1224/200. (2019). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/da/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1241

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/473 af 19. marts 2019 om Det Europæiske Fiskerikontrolagentur (kodifikation). (2019). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0473

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1139 af 7. juli 2021 om oprettelse af Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om ændring af forordning (EU) 2017/1004. (2021). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1139

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1379/2013 af 11. december 2013 om den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1184/2006 og (EF) nr. 1224/2009 og om ophævelse af Rådets forordn. (2013). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex%3A32013R1379

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik (Grundforordningen). (2013). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj

Feekings, J., Krag, L., Frandsen, R., & O'Neill, B. (2023). Konsekvenser for økosystemer og økonomi af udvikling af nye redskaber og teknologier og evt. hindringer for udviklingen – Udviklingen af dansk fiskeri fra et redskabsteknologisk synspunkt. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

Finanstilsynet. (2021). www.finanstilsynet.dk. Hentet fra https://www.finanstilsynet.dk/Om-os/Finanstilsynets-opgaver/Finansiering-og-opkraevning-af-afgifter

Fiskeriafgiftsfonden. (u.d.). Hentet fra http://fiskeafgiftsfonden.fiskeriforening.dk/

Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af aftale om gennemførelse af bestemmelserne i De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982 vedrørende bevarelse og forvaltning af fælles fiskebestande og stærkt vandrende fiskebest. (u.d.). Hentet fra https://webarkiv.ft.dk/?/samling/20001/beslutningsforslag_som_fremsat/b8.htm

Fødevareministeriet. (26. oktober 2005). Aftale om Ny Regulering af dansk fiskeri. Hentet fra https://www.ft.dk/samling/20051/almdel/flf/bilag/50/213203.pdf

Fødevarestyrelsen. (2022). Årsrapport 2022. Hentet fra https://fvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/Ministeriet/Foedevarestyrelsen_-_AArsrapport_2022.pdf

Galatius, A., Nabe-Nielsen, J., & Teilman, J. (2023). Sælers interaktioner med fiskeriet i Danmark og omkringliggende farvande. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi.

Gislason, H., Eigaard, O. R., Dinesen, G. E., Larsen, F., Glemarec, G., Egekvist, J., . . . Dalskov, J. (2021). Miljøskånsomhed og økologisk bæredygtighed. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

Gunnlaugsson, S. B., Agnarsson, S., & Kristofersson, D. (2018). Fishing for a fee: Resource rent taxation in Iceland's fisheries. Ocean & Coastal Management. doi:https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2018.06.001

Hansen, J. L., & Blomqvist, M. (2018). Effekt af bundtrawling på bundfauna-samfund i Kattegat. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi. Hentet fra https://dce2.au.dk/pub/sr256.pdf

Harris, R. (11. marts 2022). Summary of LNG and Methanol Marine Fuel Options. Hentet fra www.igpmethanol.com: https://igpmethanol.com/2022/03/21/summary-of-lng-and-methanol-marine-fuel-options/

Hedetoft , A., Lindahl , J., & Lindahl , J. (2023). Fiskeriets regionaløkonomiske betydning . Center for Regional- og Turismeforskning.

Hegland, T. J., & Eliasen, S. Q. (2022). Rekruttering til og fastholdelse i dansk fiskeri - med særlig fokus på Fiskeriskolens uddannelse. Centre for Blue Governance, Aalborg Universitet. Hentet fra https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/460210943/Rekruttering_fastholdelse_dansk_fiskeri_FINAL.pdf

Håkansson, K. B., & Storr-Paulsen, M. (2022). Udsmid af fisk og skaldyr i dansk fiskeri i 2019. DTU Aqua, Institutfor Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/269334997/397_2022_Udsmid_af_fisk_og_skaldyr_i_dansk_fiskeri_2019_v2.pdf

ICES. (2022). Baltic Sea Ecoregion - Ecosystem overview. doi:https://doi.org/10.17895/ices.advice.21725438.v

ICES. (2022). Greater North Sea ecoregion – Ecosystem Overview. doi:https://doi.org/10.17895/ices.advice.21731912.v1

ICES. (2023). Advice on fishing opportunities. In Report of the ICES Advisory Committee, 2023. ICES. Hentet fra https://doi.org/10.17895/ices.advice.22240624

Implement Economics. (2022). Danske fiskefartøjers CO2-udledning og kursen mod klimanautralitet. Hentet fra https://www.dppo.dk/wp-content/uploads/2023/05/CO2-afgift-for-fiskefartoejer-MAR2022-letter.pdf

Institute of Marine Research. (12. juni 2019). Topic: Deep-sea creatures: Mesopelagic resources. Hentet fra www.hi.no: https://www.hi.no/en/hi/temasider/ocean-and-coast/deep-sea-creatures-mesopelagic-resources

IPCC. (2022). Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Hentet fra https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FrontMatter.pdf

Jafarzadeh, S., Ladstein, J., Zenith, F., Ødegård, A., Sundseth , K., Ortiz, M. M., & Høyli, R. (2021). Elektrifisering av kystfiskeflåten ved bruk. Hentet fra https://www.fhf.no/prosjekter/prosjektbasen/901640/

Jakobsen, H. H., Riemann , B., Blicher-Mathiesen, G., Carstensen, J., Dahl, K., Eigaard, O., . . . Vinther , M. (2021). GAP-Analyse: Fremskrivning af menneskelige aktiviteter og presfaktorer. Aarhus Universitet, DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi. Hentet fra https://dce2.au.dk/pub/TR201.pdf

JOBI Værft A/S, ShipCon ApS, SafeEx ApS, Strandby Fiskerihavn S/I, Strandby Fiskeriforening, Erhvervshus Nord og DTU Aqua. (2020). Fremtidens modulære fiksefartøj. Hentet fra https://www.erhvervshusnord.dk/fiskefartoej

Klimarådet. (2021). Baggrundsnotat om drivmidler og omkostninger for lastbiler - Baggrundsnotat til Klimarådets analyse Veje til klimaneutral lastbiltransport. Klimarådet. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/imorted-file/baggrundsnotat_om_drivmidler_og_omkostninger_for_lastbiler_final.pdf

Klimarådet. (2022). Statusrapport 2022 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/statusrapport_2022_webpdf_final.pdf

Klimarådet. (2023). Statusrapport 2023 - Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser. Hentet fra https://klimaraadet.dk/sites/default/files/node/field_file/Klimaraadet_statusrapport23.pdf

Lindstad , E., Eskeland, G. S., Rialland, A., & Valland , A. (2020). Decarbonizing Maritime Transport: The Importance of Engine Technology and Regulations for LNG to Serve as a Transition Fuel. doi:https://doi.org/10.3390/su12218793

Maersk. (26. juni 2023). Maersk orders six methanol powered vessels. Hentet fra www.maersk.com: https://www.maersk.com/news/articles/2023/06/26/maersk-orders-six-methanol-powered-vessels

Meddelelse fra kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske Råd og Sociale Udvalg og Regionsudvalget En EU-handlingsplan: Beskyttelse og genopretning af marine økosystemer med henblik på et bæredygtigt og modstandsdygtigt fiskeri. (21. februar 2023). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0102

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske Råd og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Energiomstillingen i EU's fiskeri- og akvakultursektor. (21. februar 2023). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0100

Miljø- og Fødevareministeriet. (2019). Danmarks Havstrategi II Første del. Hentet fra https://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/MFVM/Natur/Havstrategi/HSII_foerste_del_-_endelig_udgave.pdf

Miljø- og Fødevareministeriet. (2021). Arbejdsprogram for vandområdeplanerne 2021-2027. Miljø- og Fødevareministeriet. Hentet fra https://mim.dk/media/216798/arbejdsprogram_for_vp3.pdf

Ministeriet for Fødevarer, L. o. (u.d.). Trawlbekendtgørelsen (BEK nr 366 af 02/04/2019) Bekendtgørelse om trawl- og vodfiskeri (Trawlbekendtgørelsen). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/366

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2021). Elektronisk monitorering af jomfruhummerfiskeriet i Kattegat - Evaluering af projektets fase 1. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Erhvervsfiskeri/Kameraprojekt_i_Kattegat/Evalueringsrapport/Evalueringsrapport_elektronisk_monitorering_Kattegat.pdf

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2021). FTA Bekendtgørelsen (BEK nr 2287 af 03/12/2021), Bekendtgørelse om tilladelse til fiskeri efter muslinger, østers samt kombinationer heraf, herunder om overdragelige fartøjstilladelsesandele (FTA Bekendtgørelsen). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2287

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2023). Hentet fra www.fvm.dk: https://fvm.dk/fiskeri/indsatsomraader/baeredygtigt-fiskeri/trawlfri-zone-i-baelthavet

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2023). Bilag 7 - Notat om grøn skattereform og fiskeri.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (2023). Reguleringsbekendtgørelsen (BEK nr 1193 af 26/09/2023), Bekendtgørelse om regulering af fiskeriet (Reguleringsbekendtgørelsen). Hentet fra https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/1193#id2619c9bb-ca0b-465d-b5cf-8c3344358418

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. (u.d.). Omsættelige kvoter. Hentet fra https://fvm.dk/fiskeri/erhvervsfiskeri/omsaettelige-kvoter

Mortensen, L. O., Ulrich , C., Eliasen, S., & Hans Jakob, O. (u.d.). Reducing discards without reducing profit: free gear choice in a Danish result-based management trial. ICES Journal of Marine Science. Hentet fra https://doi.org/10.1093/icesjms/fsw209

Muslinge- og østerspolitikken - Målsætninger og forvaltningsprincipper for muslinge- og østersskrab øvrig muslinge- og østers produktion i og udenfor Natura 2000 områder. (2019). Udenrigsministeriet. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Erhvervsfiskeri/Saerlige_fiskerier/Muslinger_og_oesters/muslinge-og-oesterspolitik.pdf

Narayanakumar, R. (2017). Maximum Economic Yield and its importance in Fisheries Management. ICAR-Central Marine Fisheries Research Institute. Hentet fra http://eprints.cmfri.org.in/12184/1/23-Maximum%20economic%20yield%20and%20its%20importance%20in%20fisheries%20management.pdf

Nielsen, M. (2021). Konsekvenser af Brexit-aftalen for Dansk fiskeindustri og engroshandel. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/259099114/IFRO_Udredning_2021_04.pdf

Nielsen, M. (2022). Vurdering af model til beregning af kompensation til fiskeindustri og fiskeengroshandel som følge af Brexit. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://static-curis.ku.dk/portal/files/305112212/IFRO_Udredning_2022_09.pdf

Nielsen, M. (2023). Ressourcerenten inklusive producentrenten i dansk fiskeri i 2000-2021. Institut for Fødevare og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra: https://static-curis.ku.dk/portal/files/375731715/IFRO_Udredning_2023_38.pdf

Nielsen, M., Cozzari, B., Eriksen, G., Flaaten, O., Gudmundson, E., Løkkegaard, J., . . . Waldo , S. (2006). Økonomien i de nordiske fiskerier - Fokus på ressourcerenten. Nordisk Ministerråd. Hentet fra https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:701828/FULLTEXT01.pdf

Nielsen, M., Jørgen , D., Andersen, J. L., Nielsen, R., Koed, A., Pedersen, J. K., . . . Olesen, E. A. (2020). Situationsbeskrivelse af den danske fiskeri-, akvakultur og fiskeindustrisektor. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, IFRO. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Tilskud/Hav-_og_Fiskeriudviklingsprogrammet_2021-2027/Situationsbeskrivelsen_af_den_danske_fiskeri-__akvakultur_og_fiskeindustrisektor/situationsbeskrivelse-af-den-danske-fiskeri-akvakultu

Nielsen, R., & Nielsen, M. (2023). Dansk fiskeris CO2-udledninger - Kortlægning af aktuelle Co2-udledninger og reduktionsmuligheder. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.

North East Atlantic Fisheries Commission. (u.d.). Managinf Fisheries. Hentet fra https://neafc.org/managing_fisheries

O'Leary, B. C., Smart, J. C., Neale, F. C., Hawkins, J. P., Newman, S., Milman, A. C., & Roberts, C. M. (2011). Fisheries mismanagement. Marine Pollution Bulletin. doi:https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2011.09.032

Pedersen, E. M., Andersen , N. G., Egekvist , J., Nielsen, A., Olsen, J., Thompson, F., & Larsen, F. (2021). Ghost nets in Danish waters. DTU Aqua, Institute for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://fiskeristyrelsen.dk/fileadmin/user_upload/Fiskeristyrelsen/Tilskud/Hav-_og_fiskeriudviklingsprogrammet/Eksempler_paa_Miljoe_og_Innovationsprojekter_medfinansieret_fra_Den_Europaeiske_Hav_og_Fiskerifond/Ghost_nets_in_Danish_waters_final_report_DTU_

Petersen, J. K., Holm, A.-P. S., Christensen, A., Krekoutiotis, D., Jakobsen, H., Sanderson, H., . . . Nielsen, T. G. (2018). Menneskeskabte påvirkninger af havet – Andre presfaktorer end næringsstoffer. Dansk Skaldyrcenter, Institut for Akvatiske Ressourcer. Hentet fra https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjU7v3r_KeCAxVJSfEDHT_LDn4QFnoECBEQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.aqua.dtu.dk%2F-%2Fmedia%2FInstitutter%2FAqua%2FPublikationer%2FRapporter-352-400%2F381-2021_Andre-presfaktorer-end-naering

Politiken. (14. september 2023). EU-top slår fast: Nyt Mærsk-skib er »big deal« for

verden. Hentet fra www.politiken.dk: https://politiken.dk/klima/art9527768/Nyt-M%C3%A6rsk-skib-er-%C2%BBbig-deal%C2%AB-for-verden

Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af forordning (EU) nr. 1379/2013 om den fælles markedsordning for fiskerivarer og akvakulturprodukter. (21. februar 2023). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0101

Regeringen. (December 2022). Ansvar for Danmark - Det politiske grundlag for Danmarks regering. Hentet fra https://fm.dk/media/26729/ansvar-for-danmark_det-politiske-grundlag-for-danmarks-regering_december-2022.pdf

Regeringens klimapartnerskaber - Partnerskab for Det Blå Danmark. (2020). Vejen mod en mere klimavenlig skibsfart. Hentet fra https://kefm.dk/media/6657/klimapartnerskab_blaa-danmark.pdf

Regjeringen. (2021). Hurdalsplattformen - For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021-2025. Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hurdalsplattformen/id2877252/

Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., . . . Boye, G. A. (2023). Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet. DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.

Runólfsson, Þ. B. (17. Marts 2023). Taxing the fisheries - Ráðstevna um tilfeingisgjald. Færøerne: University of Iceland, Faculty of Economics. Hentet fra https://www.landsbankin.fo/Files/Images/B%C3%BAskaparr%C3%A1%C3%BOi%C3%BO/R%C3%A1%C3%BOstevna%2Oum%2Otilfeingisgjald/Fiskivinna%2O-%2OBirgir%2OT%C3%B3r%2ORun%C3%B3lfson.pdf

Rødseth, K. L., & Kristensen, N. B. (2023). Grønne scenarioer for fiskeflåten - Etablering og anvendelse av modellverktøyet FisceMod. Transportøkonomisk institut, TØI. Hentet fra https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=76338

Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri, om ændring af forordning (EØF) nr. 2847/93, (EF) nr. 1936/2001 og (EF) nr. 601/2004 og om oph. (2008). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=celex%3A32008R1005

Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik, om ændring af forordning (EF) nr. 847/96, (EF) nr. 2371/2002, (EF) nr. 811/2004,. (2009). Hentet fra https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=celex%3A32009R1224

Skatteministeriet. (2023). Effekter af 'Aftale om grøn skattereform for industri mv.'. Hentet fra https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Basisfremskrivning/skm_notat_om_effekter_af_aftale_om_groen_skattereform_for_industri_mv._til_kf23.pdf

Skattestyrelsen. (19.. December 2022). Afgiftssatser 1. Kvartal. Grønland. Hentet fra https://aka.gl/-/media/aka/erhverv/afgifter/fiskeriafgiftssatser/2023/afgiftssatser-1-kvt-2023-dk.xlsx?la=da&hash=827A003AF0451F65F3866AF53BF12569

Strategisk Miljøvurdering (SVM) Miljørapport for udkast til bekendtgørelse om trawlfri zone i Bælthavet . (2022). Hentet fra www.hoeringsportalen.dk: https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/5025f0cf-3484-48d5-97b5-06ed44b83cef/Bilag%205%20-%20Strategisk%20Milj%C3%B8vurdering.docx.pdf

Stubgaard, K. (09. november 2022). Ph.d.-forsvar om populationsøkologi hos mesopelagiske fisk. Hentet fra www.aqua.dtu.dk: https://www.aqua.dtu.dk/nyheder/nyhed?id=aa2c8267-83e4-48fb-8a16-3f22a2d8c8ed

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (2023). Folkepensionsalderen nu og fremover. Hentet fra https://star.dk/ydelser/pension-og-efterloen/folkepension-tidlig-pension-foertidspension-og-seniorpension/folkepension/folkepensionsalderen-nu-og-fremover/

Sveegaard, S. (2023). Marsvin i danske farvande - Bestandsudvikling, beskyttelsesstatus og fødevalg. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi. Hentet fra https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notater_2023/N2023_27.pdf

Søfartsstyrelsen. (u.d.). www.havplan.dk. Hentet fra https://havplan.dk/da/page/info

Sørheim, K. R., Daling, P. S., & Faksness, L.-G. (2022). Studie på biodrivstoff. SINTEF. Hentet fra https://www.kystverket.no/globalassets/oljevern-og-miljoberedskap/forskning-og-utvikling/Studieombiodrivstoff-sluttrapport-2022-del1.pdf/download

Thompson , S., & Thompson, T. (2021). Klimaveikart for norsk fiskeflåte: En oppdatering af rapporten fra 2017. Stakeholder AS. Hentet fra https://www.fhf.no/prosjekter/prosjektbasen/901716/

Thys Fiskerikultur. (u.d.). Hentet fra www.feriepartner.dk: https://www.feriepartner.dk/thy/sommerhusferie/lystfiskeri/

Trap-Lind, A. (09. december 2022). Krabberne som ingen gider fiske er en overset ressoruce. Hentet fra www.aqua.dtu.dk: https://www.aqua.dtu.dk/nyheder/nyhed?id=ff26d05a-a7bb-4121-b230-40dd99f44b80

Udenrigsministeriet. (u.d.). Havret. Hentet fra https://um.dk/udenrigspolitik/folkeretten/folkeretten-a/havret

Ullveit-Moe, K. H. (u.d.). Resource Rent Taxation in Norway. Hentet fra https://www.landsbankin.fo/Files/Images/B%C3%BAskaparr%C3%A1%C3%B0i%C3%B0/R%C3%A1%C3%B0stevna%20um%20tilfeingisgjald/Alivinna%20-%20Karen%20Helene%20Ulltveit-Moe.pdf

van Denderen, D. P., Törnroos, A., Sciberras, M., Hinz, H., Friedland, R., Lasota, R., . . . Hiddink, J. (2022). Effects of bottom trawling and hypoxia on benthic invertebrate communities. doi:https://doi.org/10.3354/meps14094

Vurdering af erhvervsøkonomiske konsekvenser. (2022). Hentet fra www.hoeringsportalen.dk: https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/502f0cf-3484-48d5-97b5-06ed44b83cef/Bilag%204%20-%20Erhvervs%C3%B8konomisk%20konsekvensvurdering.docx.pdf

Vækstfonden. (2020). Hentet fra https://vaekstfonden.euwest01.umbraco.io/media/2821/negativliste_okt-2021.pdf

Waldo, S., Aanesen, M., Ahi, C., Andersson, A., Blomquist, J., Lankia, T., . . . Pokki , H. (2023). Interactions between Fisheries and Tourism in the Nordic Countries. Nordic Council of Ministers. doi:http://dx.doi.org/10.6027/temanord2023-518

Aarestrup, K., Baktoft, K., Birnie-Gauvin, K., MacKenzie , B., & Koed, A. (20. Juli 2022). www.DTU.dk. Hentet fra DTU Aqua: https://www.aqua.dtu.dk/nyheder/nyhed?id=c7725fa3-d087-4cdf-aafb-0cb8145f12fd

Liste over forkortelser

BBHTs	Benthic Broad Habitat Types
BDS2030	EU's Biodiversitetsstrategi for 2030
BRT	Bruttoregisterton
CRT	Center for Regional- og Turismeforskning
DFPO	Danmarks Fiskeriforening Producentorganisation
DMFP	Direktivet om maritim fysisk planlægning
DPPO	Danmarks Pelagiske Producentorganisation
DTU Aqua	Institut for Akvatiske Ressourcer - DTU
EEZ	Den eksklusive økonomiske zone
EFCA	EU's Fiskerikontrolagenturs
EHFAF	Den Europæiske Hav- Fiskeri- og Akvakulturfond
EU	Den Europæiske Union
FBD	Fuglebeskyttelsesdirektivet
FKA	FartøjKvoteAndele
FMSY	Fiskeridødelighed ved Maksimal Bæredygtig Udnyttelse
FN	Forenede Nationer
FSK-PO	Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri PO
FTA	Fartøjstilladelsesandele
GES	Good Environmental State
HD	Habitatdirektivet
HELCOM	Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area
HSD	Havstrategidirektivet
IFRO	Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet
IOK	Individuelle Overdragelige Kvoteandele
IUU	Ulovligt, Urapporteret og Ureguleret [fiskeri]
LBG	Liquified Biogas
LNG	Liquified Natural Gas
MAF	Mindre Aktive Fartøjer
MEY	Maximum Economic Yield
MRU	Marine Reporting Unit
MSY	MSY Maximum Sustainable Yield (Maksimal Vedvarende Udnyttelse)
NEAFC	Kommissionen for Fiskeriet i det Nordøstlige Atlanterhav
OSPAR	Convention for Protection of the Marine Environment of the North East Atlantic
STECF	Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri
TAC	Total Allowable Catches
UNCLOS	FN's havretskonvention
VMS	Vessel Monitoring System
VRD	Vandrammedirektivet

Bilag 1

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Departementet

Kommissorium for Fiskerikommissionen

Havet omkring Danmark har i århundreder været grundlag for, at Danmark kunne drive fiskeri og sikre sunde og gode fødevarer. I mange år har adgangen til britisk farvand via EU været en hjørnesten i dansk fiskeri og for følgeindustrien. Storbritannien forlod EU den 31. december 2020, hvorved Brexit trådte i kraft. Brexit har skabt usikkerhed og forårsaget et markant kvotetab for dansk fiskeri. Udover Brexit er fiskeriet også udfordret af blandt andet reducerede fiskebestande og stigende brændstofpriser. Dertil kommer, at der i fremtiden bliver yderligere kamp om pladsen på havet, når Danmark skal bygge havvindmøller, og naturen skal beskyttes bedre. Det er derfor nødvendigt at gentænke dansk fiskeri og se på, hvordan dansk fiskeri sikres i fremtiden som et robust og konkurrencedygtigt erhverv.

Det skal undersøges, hvordan Danmarks fiskerierhverv fortsat kan udvikle sig efter Brexit, så fiskerierhvervet kan være økonomisk levedygtigt og bidrage til samfundsøkonomien samtidig med, at klima og havmiljø beskyttes. På den baggrund har alle Folketingets partier ved aftale af 16. december 2021 om udmøntningen af Brexit-reserven til fiskerisektoren besluttet at nedsætte en fiskerikommission:

"Aftaleparterne er enige om at nedsætte et ekspertudvalg for fiskeri til udarbejdelse af forslag til løsning af fiskeriets strukturelle, økonomiske og miljømæssige udfordringer efter Brexit.

Udvalget skal komme med anbefalinger til, hvordan fiskeriet kan udvikles til et stærkt og bæredygtigt og økonomisk robust erhverv, der kan bidrage til Danmarks og EU's økonomi, beskæftigelse i Danmarks fiskeriafhængige områder, klimamål, havstrategi og økosystembaserede havplan."

Formål og rammer
Formålet med Fiskerikommissionens arbejde er at komme med anbefalinger til, hvordan det danske fiskerierhverv efter Brexit kan udvikle sig efter følgende målsætninger:

Størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet inden for de miljømæssige rammer
- Et økonomisk robust, ressourceeffektivt og konkurrencedygtigt erhverv.
- Et erhverv, som bidrager til den danske økonomi og beskæftigelse, specielt i de lokalområder hvor fiskerierhvervet er dominerende og kulturbærende.

Mindst mulig påvirkning af økosystem og klima
- Et erhverv, der bidrager til Danmarks klimamål.
- Sikring af robuste økosystemer og biodiversitet.
- Sikring og genopretning af bæredygtige bestande.

For at sikre, at analysen tager højde for fiskeriets forskellige segmenter, arbejder kommissionen differentieret med anbefalinger for følgende tre segmenter; 1) kystfiskeriet, 2) demersalt havgående fiskeri og 3) pelagisk- og industrifiskeri.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri • Slotsholmsgade 12 • 1216 København K
Tlf. 38 10 60 00 • CVR 41956011 • EAN 5798000880016 • fvm@fvm.dk • www.fvm.dk

Kommissionens arbejde
Kommissionens arbejde deles op i to faser. I første fase analyseres det danske fiskeri, og kommissionen opstiller visioner for fiskeriet, som flugter med målsætningerne om størst muligt samfundsøkonomisk udbytte af fiskeriet og mindst mulig påvirkning af økosystem og klima. I anden fase gives konkrete anbefalinger om virkemidler til, hvorledes visionerne kan realiseres. Der udarbejdes et virkemiddelkatalog, hvorunder synergier imellem virkemidlerne beskrives.

Fase 1
I første fase udarbejder kommissionen en aktuel status til Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri for de tre segmenter af fiskeriet, hvorved kommissionen beskriver segmenternes udfordringer i forhold til de opstillede målsætninger. Der fokuseres på:

- Rammerne for dansk fiskeri, som givet ved EU's fælles fiskeripolitik.
- Fiskerivirksomhedernes økonomiske bæredygtighed, stabilitet og forretningsmodeller ift. afsætning.
- Fiskeriets bidrag til samfundsøkonomien og beskæftigelsen, dets funktion for lokalsamfund samt relaterede erhverv.
- Tilgangen af nye fiskere og virksomheder.
- Fiskeriets påvirkning af klimaet.
- Fiskeriets påvirkning af økosystemerne.
- Økosystemernes tilstand og konsekvenser for fiskeriet.

På den baggrund skitserer kommissionen en eller flere visioner for hvert segment, hvor virksomhedernes økonomiske bæredygtighed går hånd i hånd med den grønne omstilling.

Fase 2
I anden fase af kommissionens arbejde formulerer kommissionen konkrete anbefalinger om virkemidler, der under hensyntagen til de eksisterende økonomiske rammer kan understøtte realiseringen af de opstillede visioner for fiskeriets tre segmenter. Virkemidlerne kan eksempelvis vedrøre følgende:

- Udvikling af fiskerierhvervets indtjeningsmuligheder, herunder om der kan opnås højere værdi for de tilgængelige råvaremængder gennem nye forretningsmodeller, samt om de tilgængelige fiskeriressourcer kan udnyttes i højere grad.
- Finansiering og strukturforhold, herunder ejerformer, ejerskifte og generationsskifte i forhold til den nødvendige strukturudvikling og tilpasning i erhvervet.
- Regulering af fiskeriets udøvelse, redskabsregler mv.
- Incitamentsskabelse i form af f.eks. støtte eller målrettet regulering.
- Arealanvendelse.
- Forskning, udvikling og uddannelse, herunder fiskeriuddannelse og rådgivningsindsatsen.
- Forbedring af dataindsamling og simplificering af kontrollen.

Kommissionens anbefalinger om virkemidler for hvert af de tre segmenter i fiskeriet skal indeholde vurderinger af de biologiske og klimamæssige effekter, omkostningseffektivitet, erhvervsøkonomiske og samfundsøkonomiske konsekvenser, herunder balancering mellem hensynet til økonomi, beskæftigelse, kultur, biodiversitet og klima.

I anbefalingerne skal kommissionen endvidere lægge vægt på et hensyn om at understøtte en enkel, transparent og administrerbar regulering.

I kommissionens arbejde inddrages de relevante politiske og reguleringsmæssige rammer for fiskeriet, herunder EU's fælles fiskeripolitik, havstrategidirektivet og øvrige relevante EU-direktiver, anbefalingerne fra Ekspertgruppen for en Grøn Skattereform, NaturSkånsom, Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond (EHFAF), GUDP, Danmarks havplan og beskyttede områder. Kommissionen skal løbende orientere sig i de igangværende processer vedrørende evaluering af EU's fælles fiskeripolitik, evaluering af kystfiskerordningen og implementering af en dansk CO_2 afgift.

Kommissionen afslutter sit arbejde senest d. 31. december 2023, hvor den samlede rapport afleveres til Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri med henblik på offentliggørelse.

Sammensætning
Fiskerikommissionen sammensættes af 10 medlemmer inklusiv en forperson. Medlemmerne udpeges ud fra deres personlige kapacitet og sagkyndighed inden for økonomi, finansiering, innovation, fiskeriforvaltning, fiskeribiologi og fiskeriteknologi, havnatur og klima.

Følgende fagligheder repræsenteres i kommissionen:

- To eksperter inden for iværksætteri og fødevareudvikling.
- To eksperter inden for økonomi og finansiering.
- To eksperter inden for fiskeri, forvaltning og samfund.
- To eksperter inden for økosystemer.
- En ekspert inden for klima.

Der nedsættes også et rådgivende panel af interessenter, som vil indgå i en løbende kvalificering og sparring af kommissionens arbejde. Panelet vil inkludere op til to repræsentanter fra følgende organisationer: Center for Bæredygtige Livsformer, Danish Seafood Association, Danmarks Fiskeriforening Producentorganisation, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Pelagiske Producentorganisation, Danske Fiskeauktioner, Danske Havne, Espersen, Fangst, Fiskerikajen, Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri Producentorganisation, INSULA, Levende Hav, Marine Ingredients Denmark og evt. andre interessenter.

Kommissionen sekretariatsbetjenes af Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Andre berørte ministerier, som Miljøministeriet og Erhvervsministeriet, inddrages i relevant omfang.

Bilag 2

Medlemmer af Det rådgivende panel for Fiskerikommissionen

Center for bæredygtige livsformer
Danish Seafood Association
Danmarks Fiskeriforening Producentorganisation (DFPO)
Danmarks Naturfredningsforening
Danmarks Pelagiske Producentorganisation (DPPO)
Danske Havne
Fangst
Finans Danmark
Fiskerikajen
Foreningen af Fiskeauktioner og Samlecentraler i Danmark
Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri PO
Levende Hav
Marine Ingredients Denmark
WWF Verdensnaturfonden

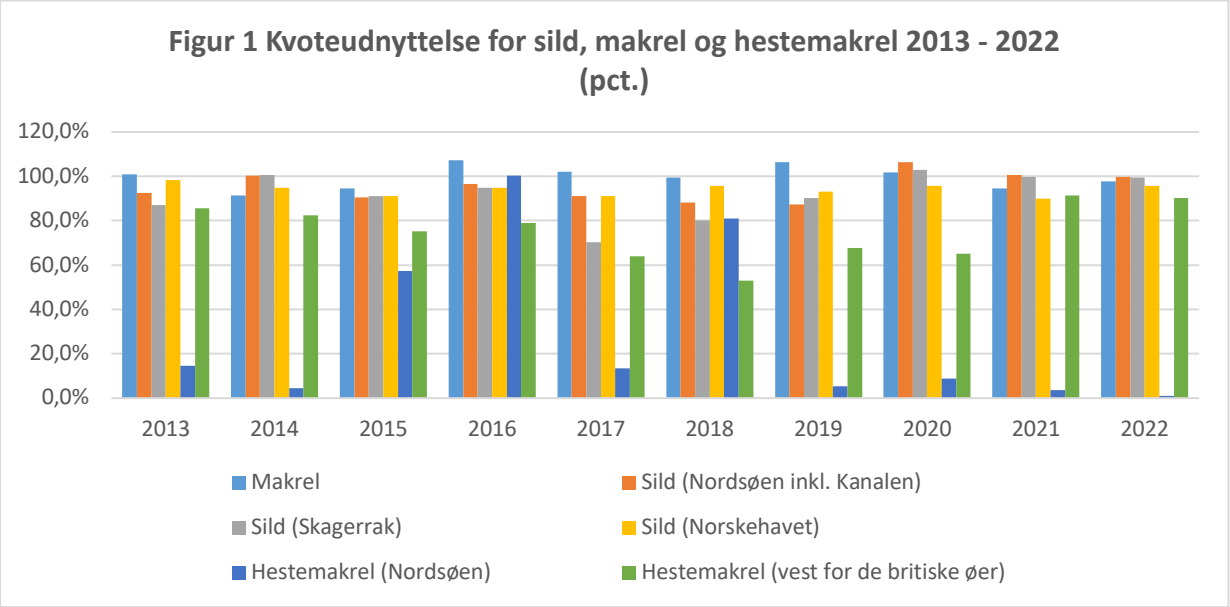
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri • Slotsholmsgade 12 • 1216 København K
Tlf. 38 10 60 00 • CVR 41956011 • EAN 5798000880016 • fvm@fvm.dk • www.fvm.dk

Bilag 3

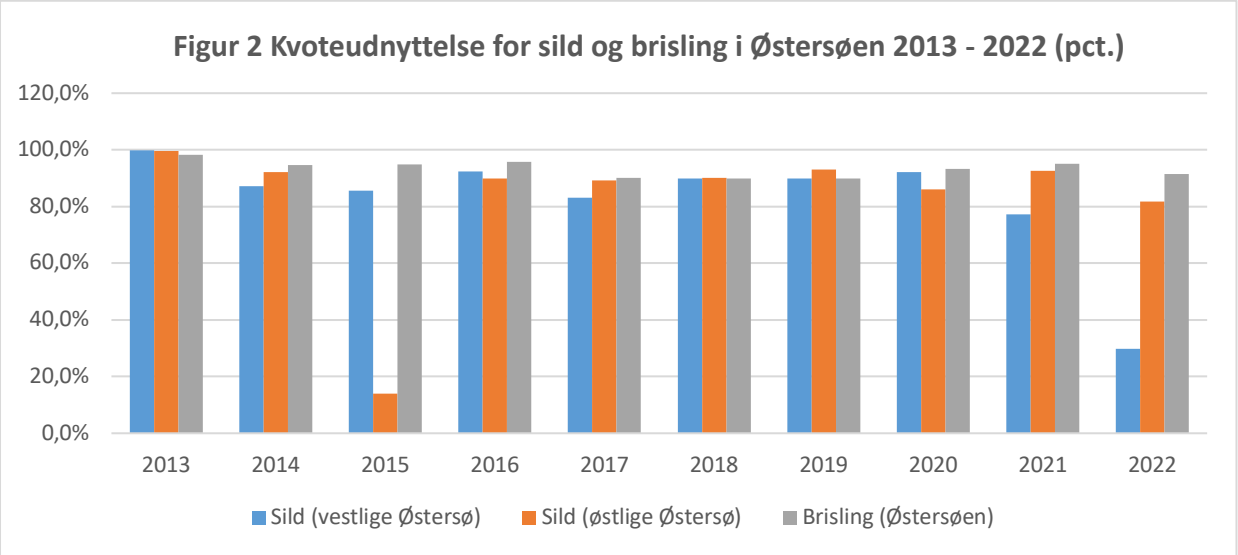
Liste over bestilte analyser

DTU Aqua Institut for Akvatiske Ressourcer	1. Eigaard, O. R., Dalskov, J., Mosegaard, H., Feekings, J., & Gadgård, A. B. (2023). *Klimapåvirkning fra dansk fiskeri: Analyse af, hvordan dansk fiskeri påvirker klimaet gennem udledning af drivhusgasser.* DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer. 2. Rindorf, A., Dinesen, G. E., Egekvist, J., Eigaard, O. R., Henriksen, O., Neuenfeldt, S., . . . Boye, G. A. (2023). *Fiskeriets påvirkning af økosystemet og økosystemets påvirkning af fiskeriet.* DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer. 3. Feekings, J., Krag, L., Frandsen, R., & O'Neill, B. (2023). *Konsekvenser for økosystemer og økonomi af udvikling af nye redskaber og teknologier og evt. hindringer for udviklingen – Udviklingen af dansk fiskeri fra et redskabsteknologisk synspunkt.* DTU Aqua, Institut for Akvatiske Ressourcer.	Publiceres samtidig med Fiskerikommissionens rapport
Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi ved Københavns Universitet	1. Andersen, J. L., Hoff, A., Nielsen , R., Nielsen , M., & Frost , H. S. (2023). *Et historisk overblik over dansk fiskeri.* IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi. 2. Nielsen, M. (2023). *Værdikæder for fisk i Danmark.* IFRO, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi.	1. Link: https://static-curis.ku.dk/portal/files/374397855/IFRO_Udredning_2023_24.pdf 2. Link: https://static-curis.ku.dk/portal/files/360685264/IFRO_Udredning_2023_23.pdf
Center for Regional- og Turismeforskning,	1. Hedetoft , A., Lindahl , J., & Lindahl , J. (2023). *Fiskeriets regionaløkonomiske betydning* . Center for Regional- og Turismeforskning.	Publiceres samtidig med Fiskerikommissionens rapport
DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi ved Aarhus Universitet	1. Sveegaard, S. (2023). *Marsvin i danske farvande - Bestandsudvikling, beskyttelsesstatus og fødevalg.* Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi. 2. Galatius, A., Nabe-Nielsen, J., & Teilman, J. (2023). *Sælers interaktioner med fiskeriet i Danmark og omkringliggende farvande.* Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi. 3. Bregnballe, T. (2023). *Skarver i Danmark. Bestandsudvikling, forvaltning, fødeindtag og interaktioner*	1. Link: https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notater_2023/N2023_27.pdf 2 og 3: publiceres samtidig med Fiskerikommissionens rapport

Bilag 4 Kvoteudnyttelse for en række centrale arter for dansk fiskeri



Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk



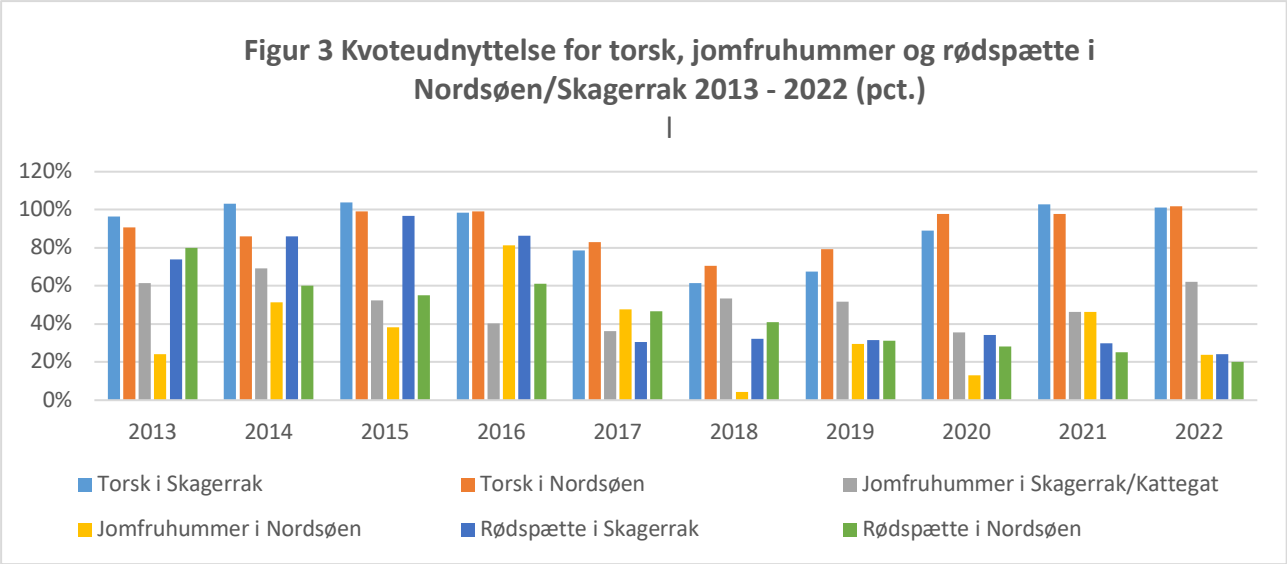
Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk

Tabel 1 Kvoteudnyttelsen for industriarter (excl. Østersøen) 2013 – 2022

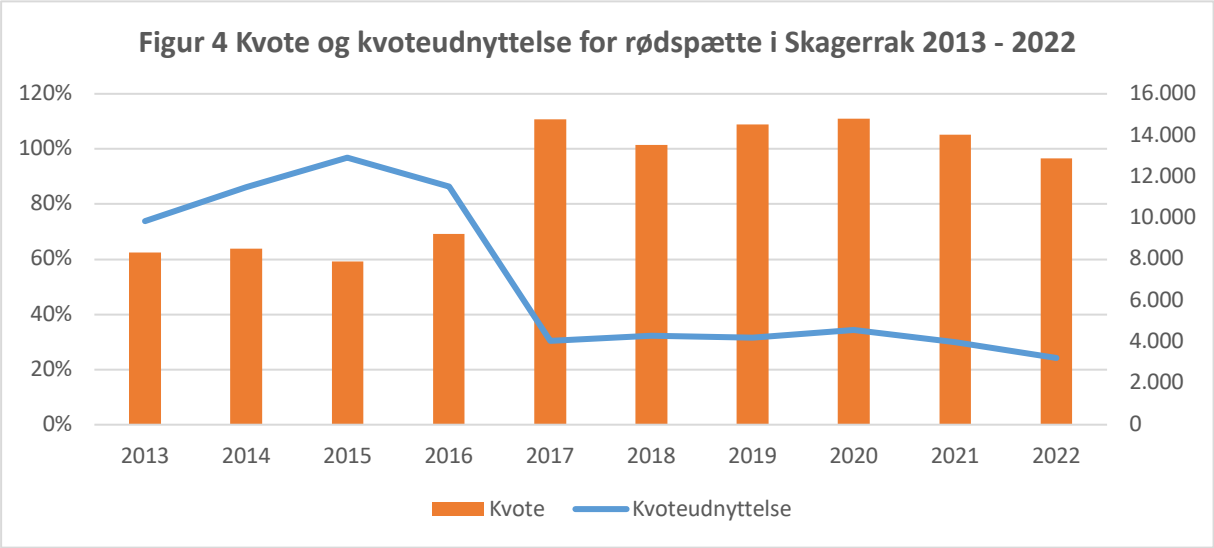
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Gnm*
Tobis	94,0%	86,1%	53,4%	26,9%	80,4%	78,8%	81,3%	82,9%	72,9%	94,1%	**75,1%**
Sperling	21,5%	24,6%	10,3%	7,6%	8,2%	10,9%	62,9%	87,1%	34,9%	35,0%	**30,3%**
Brisling (Nordsøen)	45,2%	100,9%	88,4%	87,9%	63,1%	97,6%	96,9%	99,7%	67,7%	120,6%	**86,8%**
Brisling (Skagerrak)	5,2%	74,4%	56,1%	30,0%	4,7%	14,9%	66,8%	56,3%	25,7%	43,5%	**37,8%**
Blåhvilling	63,8%	57,3%	99,9%	99,4%	89,9%	96,3%	92,6%	91,9%	89,9%	101,1%	**88,2%**
Havgalt	66,9%	28,0%	0,1%	3,4%	6,9%	1,6%	12,8%	6,7%	73,4%	84,7%	**28,5%**

Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk

*Uvægtet gennemsnit.



Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk



Kilde: Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk

Tabel 2 Kvoteudnyttelsen for mørksej, kuller og kulmule 2013 – 2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Gnm*.
Mørksej	96,6%	90,6%	98,4%	99,6%	87,2%	88,2%	90,0%	86,1%	90,0%	90,9%	92%
Kuller i Skagerrak	64,9%	92,4%	48,7%	28,8%	44,3%	24,7%	27,6%	15,8%	75,5%	109,0%	53%
Kuller i Nordsøen	87,3%	90,5%	76,6%	47,4%	84,9%	62,2%	89,5%	71,5%	72,3%	73,7%	76%
Kulmule i Skagerrak	25,8%	22,5%	39,2%	50,4%	51,2%	33,1%	16,2%	14,4%	27,1%	50,5%	33%
Kulmule i Nordsøen	64,4%	42,4%	73,6%	87,0%	80,6%	23,7%	25,9%	33,3%	47,9%	56,3%	54%

Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk

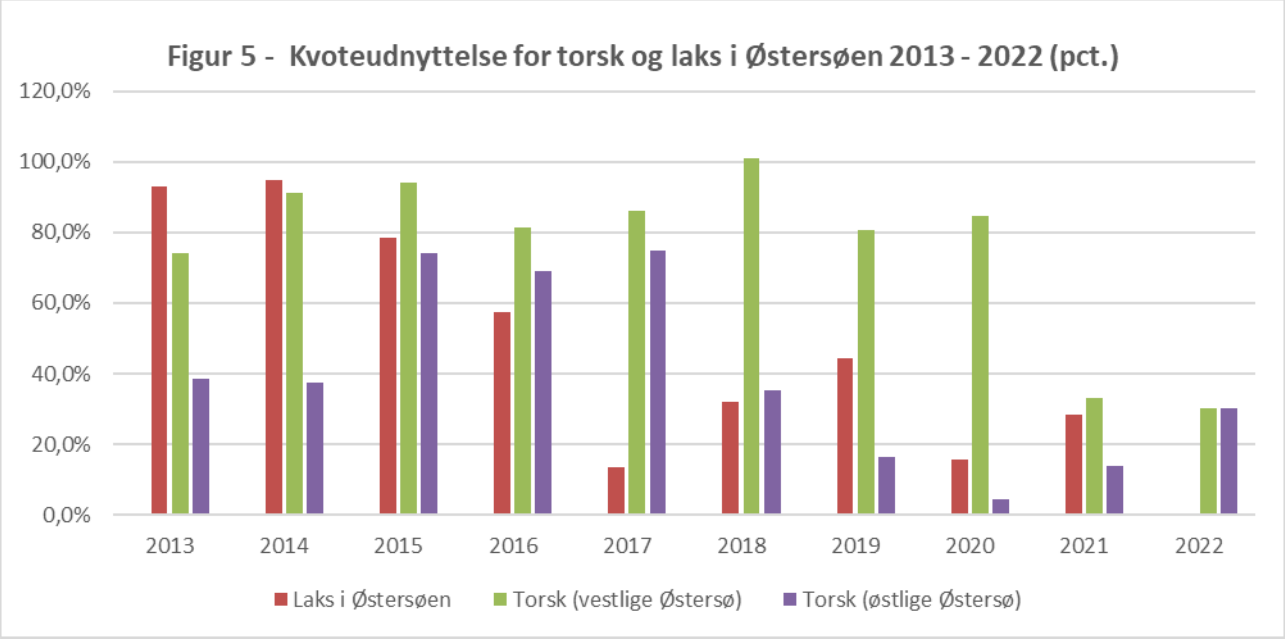
*Uvægtet gennemsnit.

Tabel 3 Kvoteudnyttelsen for hvilling, tunge, rejer, havtaske, pighvar/slethvar og rødtunge/skærising 2013 – 2022

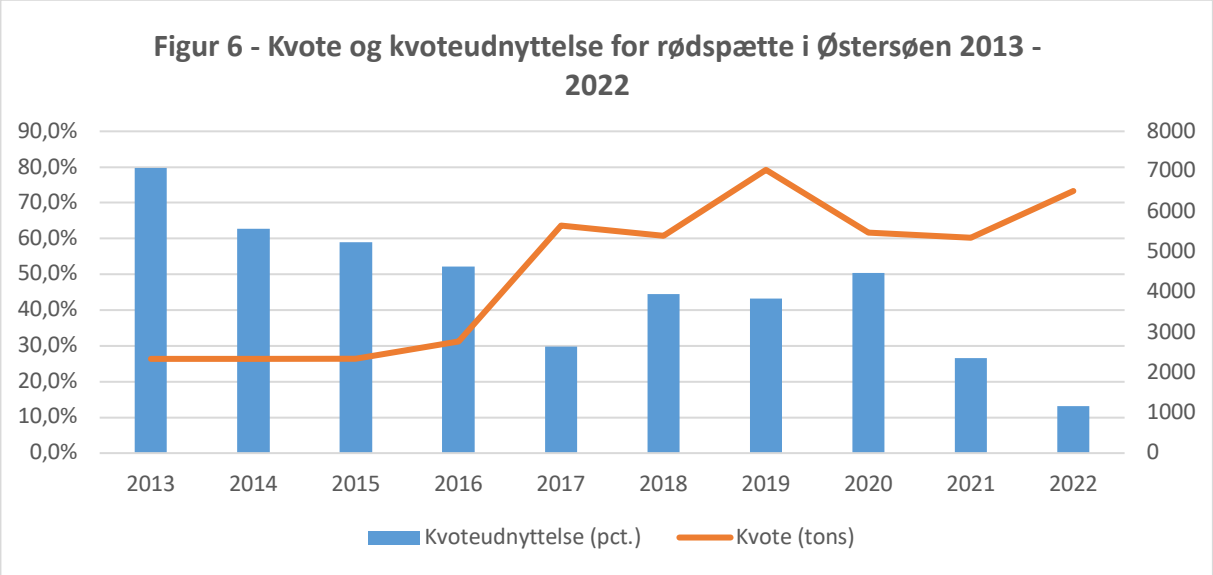
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Gnm*.
Hvilling i Nordsøen	3,1%	15,2%	31,7%	61,4%	25,1%	12,2%	47,9%	27,1%	21,5%	19,7%	26%
Tunge i Skagerrak	71,8%	89,9%	96,8%	88,7%	64,4%	54,1%	63,3%	64,6%	53,2%	36,6%	68%
Tunge i Nordsøen	46,5%	80,4%	89,7%	83,5%	85,0%	83,9%	19,9%	17,0%	21,2%	13,1%	54%
Rejer i Skagerrak	83,4%	100,4 %	93,7%	45,5%	68,4%	69,6%	100,0 %	94,9%	83,9%	100,0 %	84%
Havtaske (EU-farvand)	25,9%	42,1%	88,1%	90,1%	95,2%	67,6%	54,3%	30,0%	66,6%	48,4%	61%
Pighvar/slethvar (Nordsøen)	69,0%	55,5%	63,1%	99,7%	56,2%	26,5%	18,3%	22,3%	37,8%	35,2%	48%

Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk

*Uvægtet gennemsnit.

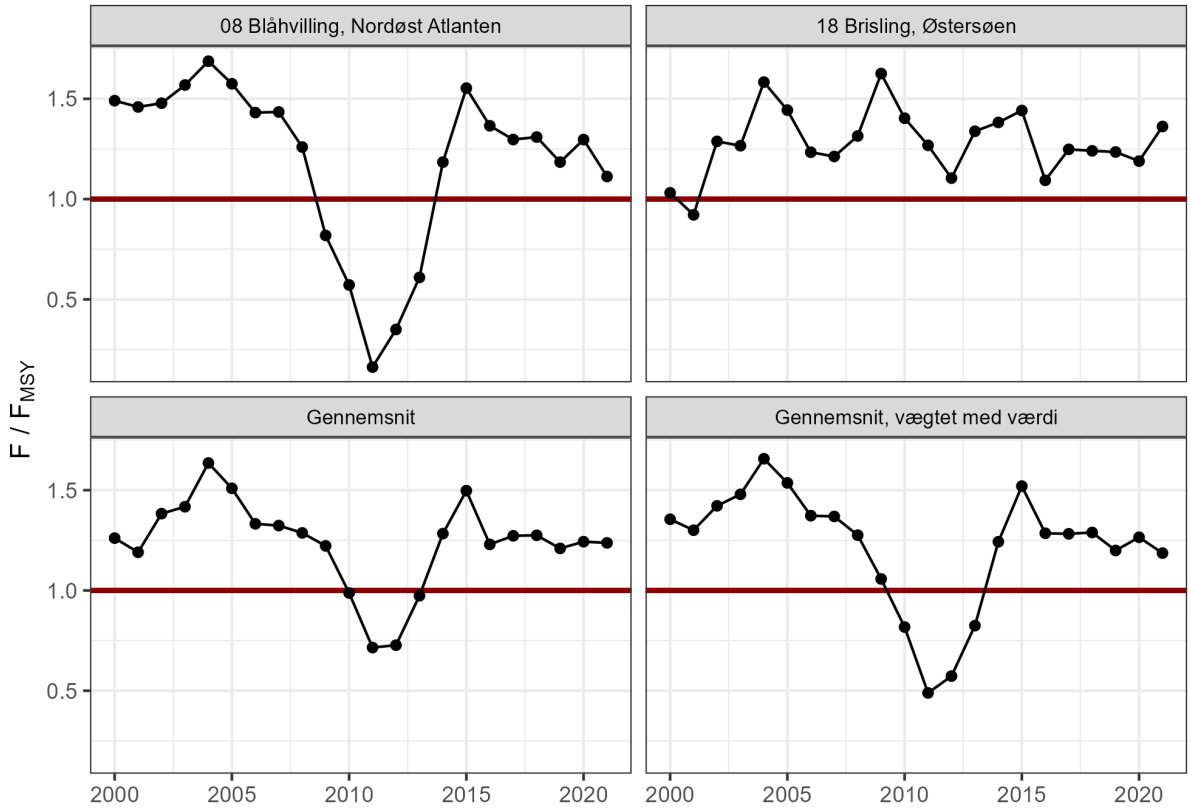


Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk



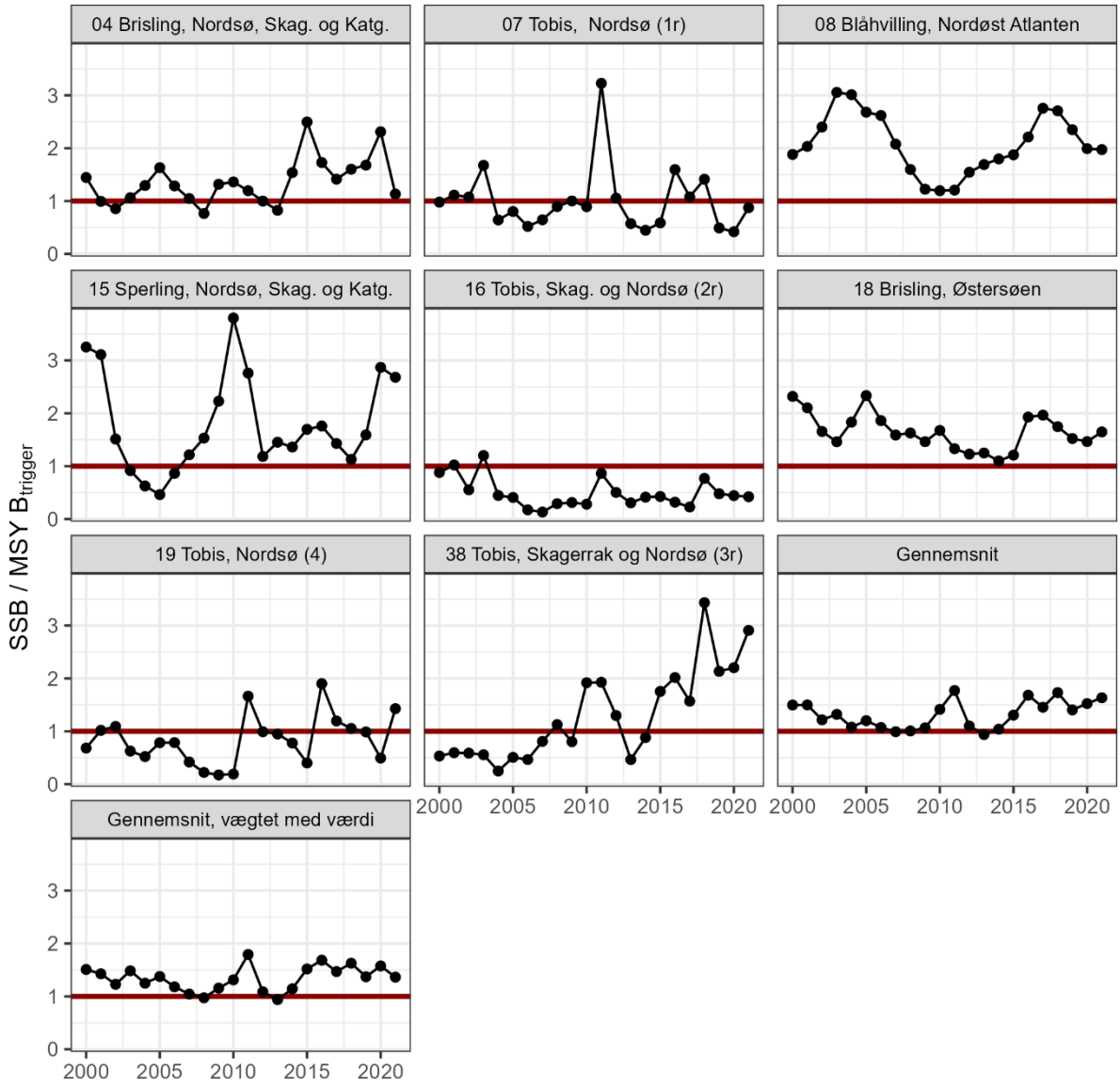
Kilde: Fiskeristatistik årbog 2013 – 2021/www.fiskeristyrelsen.dk

Bilag 5 – Udvikling i gydebiomasse og fiskeridødelighed



Gruppen af "industri" bestande. Gennemsnit af F i forhold til F_{MSY} for bestande der udgør 99% af den totale landingsværdi fra det danske fiskeri i årene 2017-2021. Nummeret foran bestandsnavn angiver vigtigheden (landingsværdien) af bestanden for dansk fiskeri; nr 1 har den største landingsværdi. Figuren indeholder kun bestande hvor ICES har bestemt F og F_{MSY} referencepunkt.

Bilag 5



Gruppen af "industri" bestande. Gennemsnit af SSB i forhold til MSY $B_{trigger}$ for bestande der udgør 99% af den totale landingsværdi fra det danske fiskeri i årene 2017-2021. Nummeret foran bestandsnavn angiver vigtigheden (landingsværdien) af bestanden for dansk fiskeri; nr 1 har den største landingsværdi. Figuren indeholder kun bestande hvor ICES har bestemt SSB og MSY $B_{trigger}$ referencepunkt.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Departementet

Udviklingen af erhvervsfiskere og fartøjsejere samt bierhvervsfiskere i Danmark for perioden fra 2000 til 2022

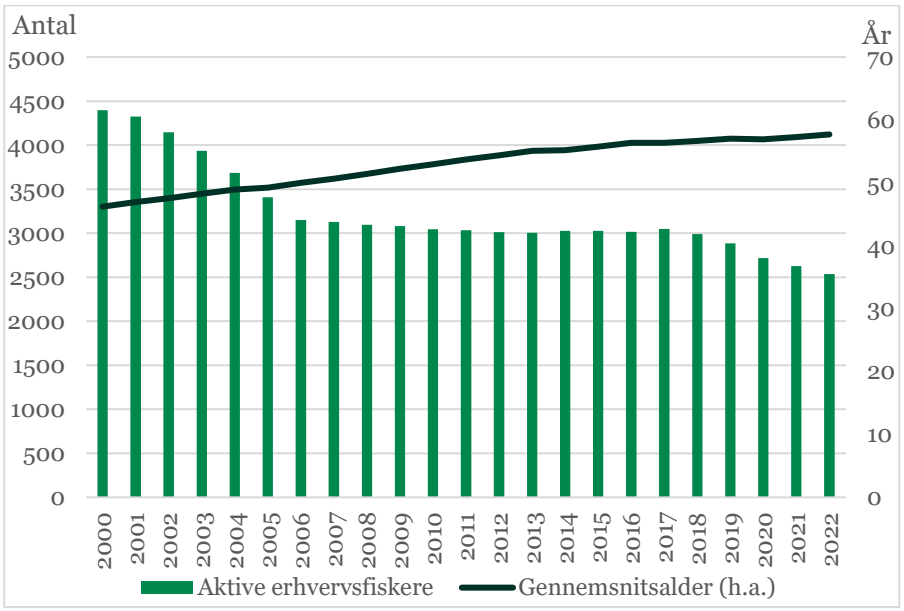
Indledning

Figurer opdaterede med data pr. 4. januar 2023.

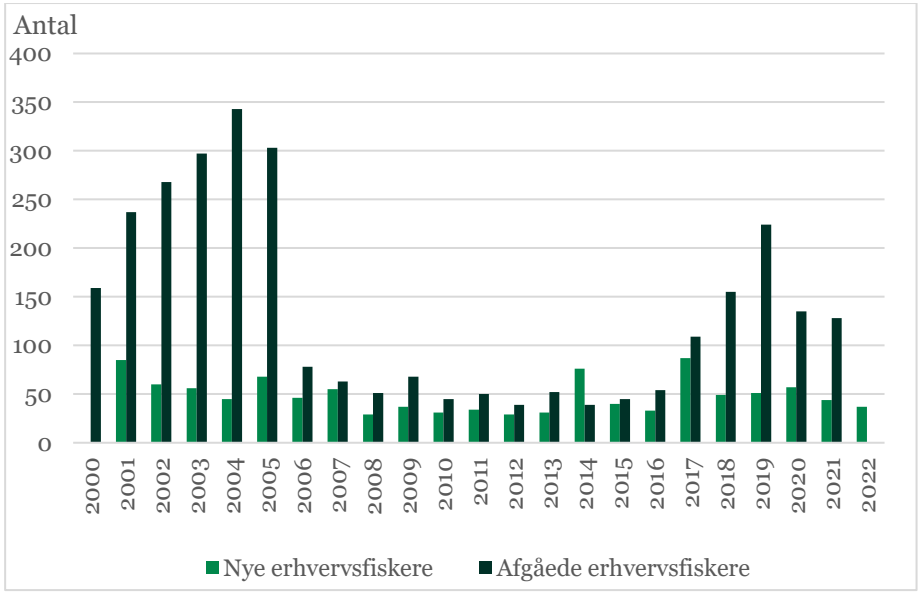
Kilde: Figurer og tabeller eregnet af Økonomisk Analyse på baggrund af data fra Fiskeristyrelsen.

Erhvervsfiskere

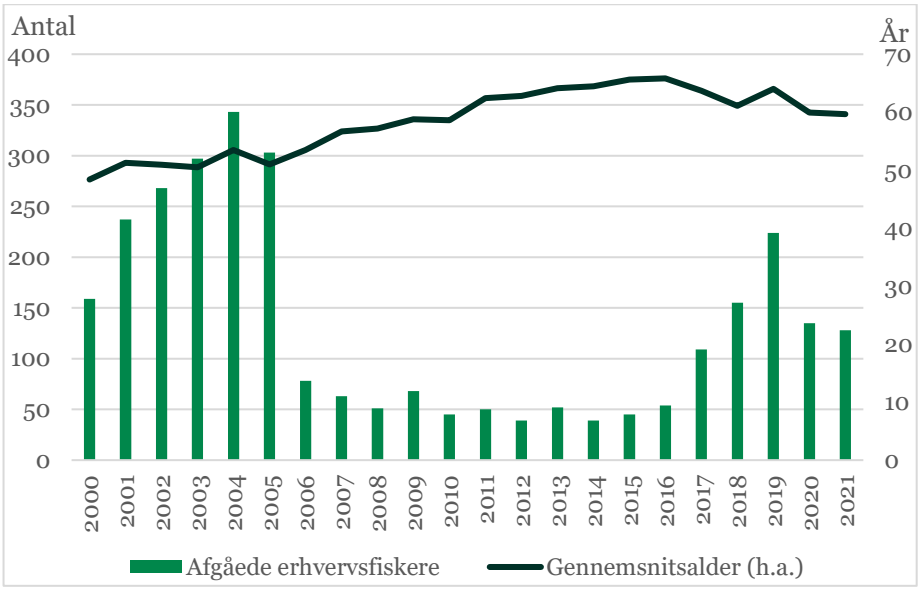
Figur 1. Erhvervsfiskere 2000-2022



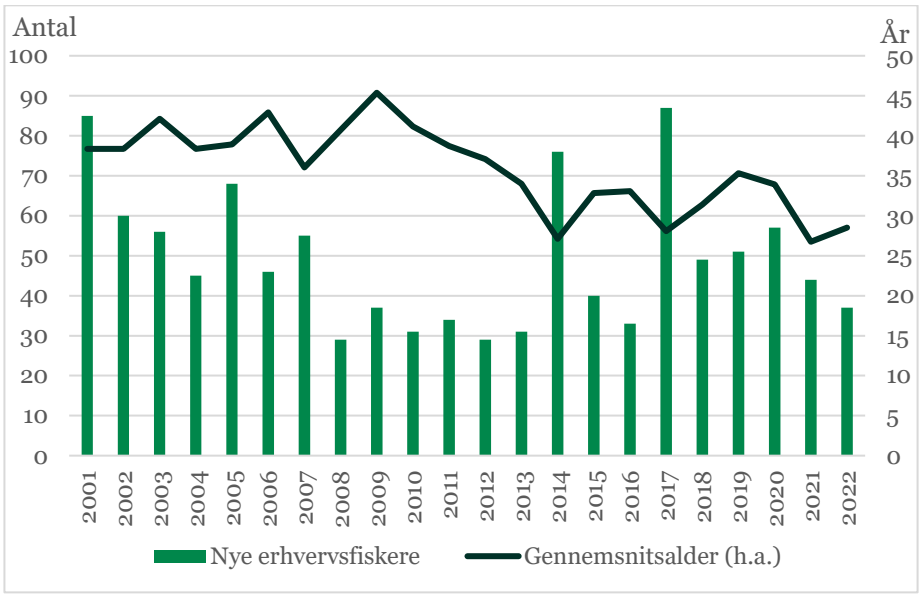
Figur 2. Nye og afgåede erhvervsfiskere 2000-2022



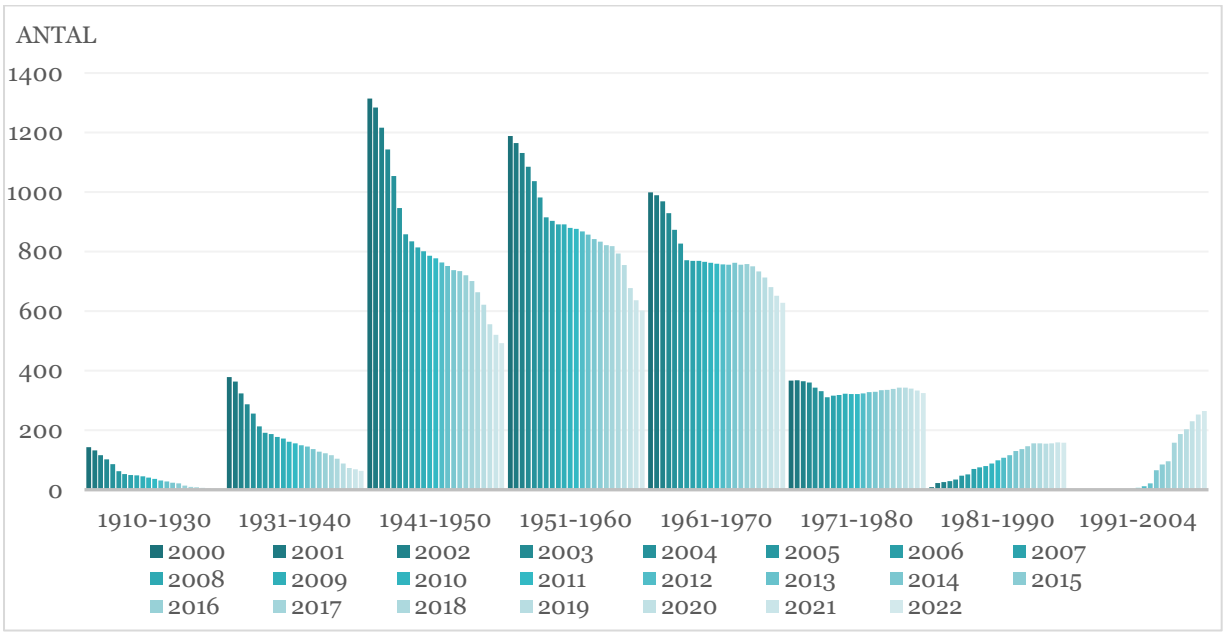
Figur 3. Afgåede erhvervsfiskere 2000-2022



Figur 4. Nye erhvervsfiskere 2000-2022

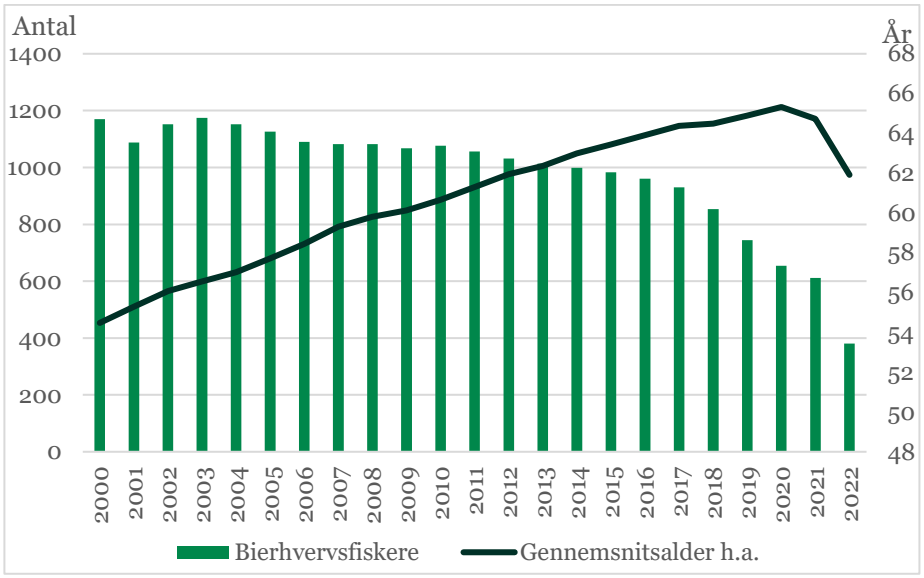


Figur 5. Erhvervsfiskere fordelt på fødeår 2000-2022

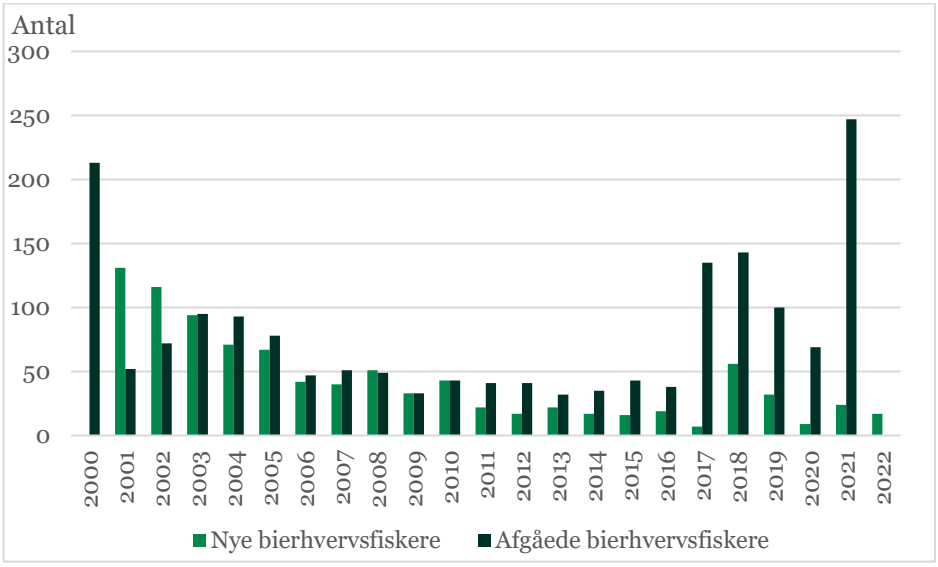


Bierhvervsfiskere

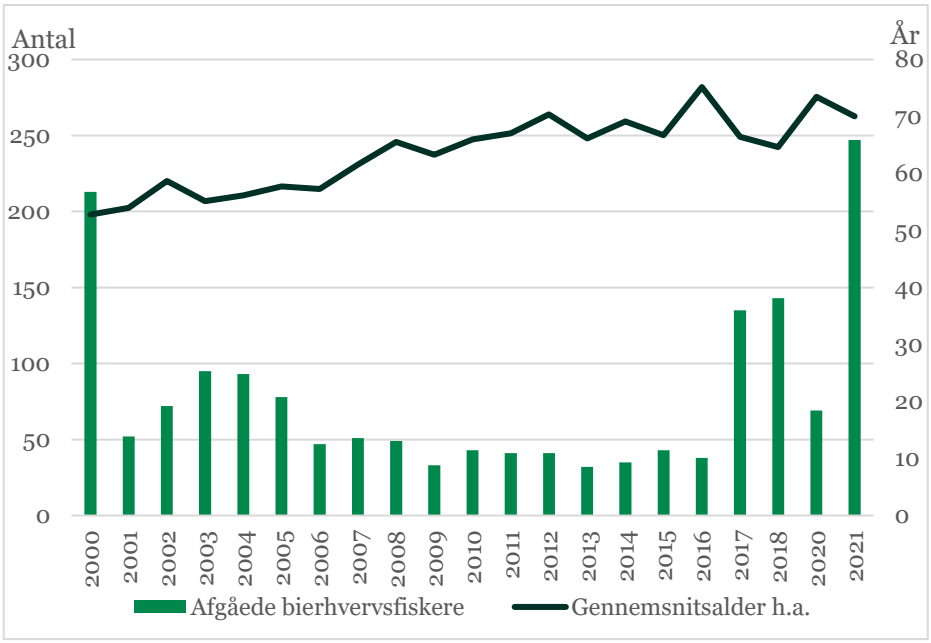
Figur 6. Bierhvervsfiskere 2000-2022



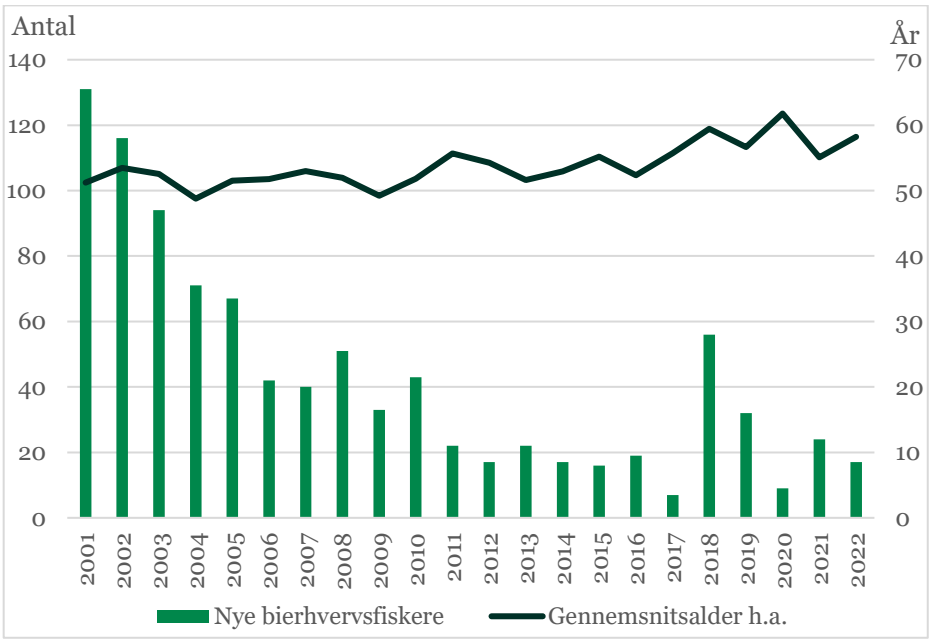
Figur 7. Nye og afgåede bierhvervsfiskere 2000-2022



Figur 8. Afgåede bierhvervsfiskere 2000-2022

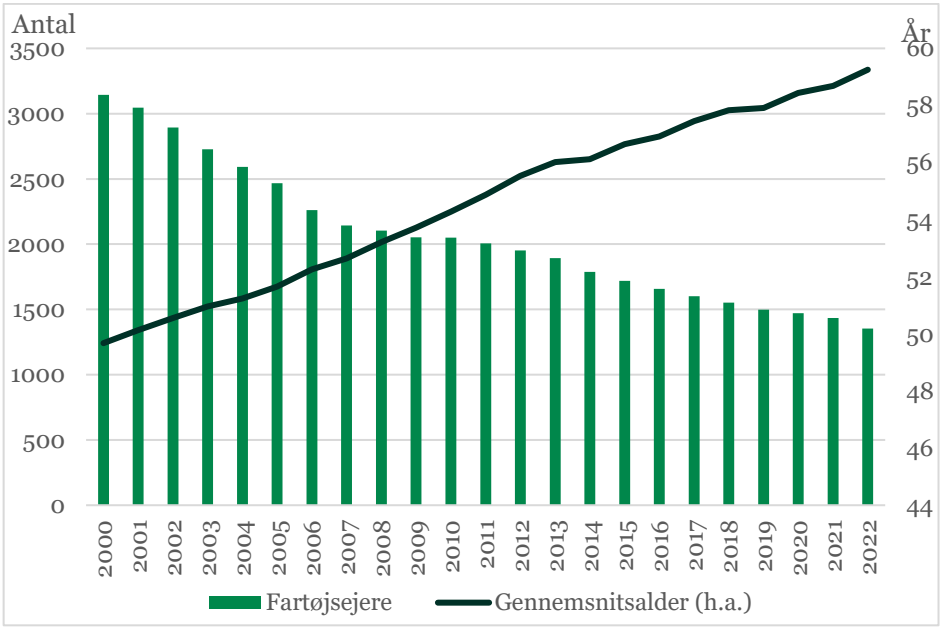


Figur 9. Nye bierhvervsfiskere 2000-2022

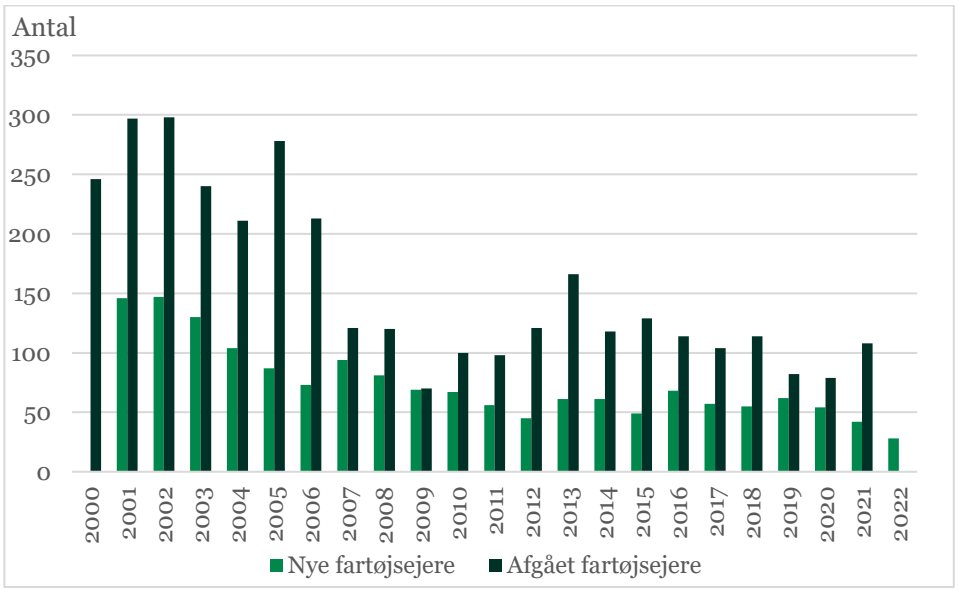


Fartøjsejere

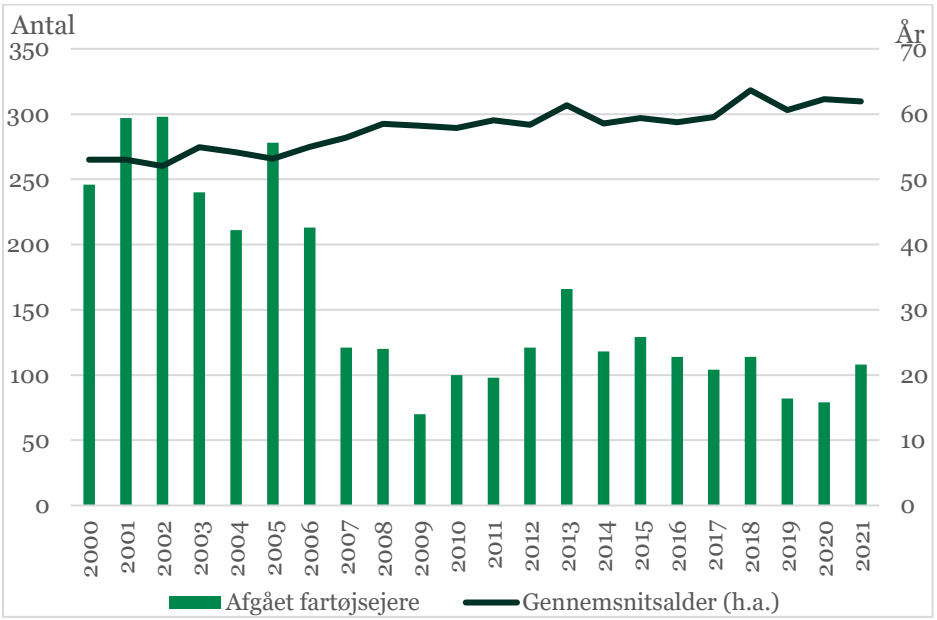
Figur 10. Fartøjsejere 2000-2022



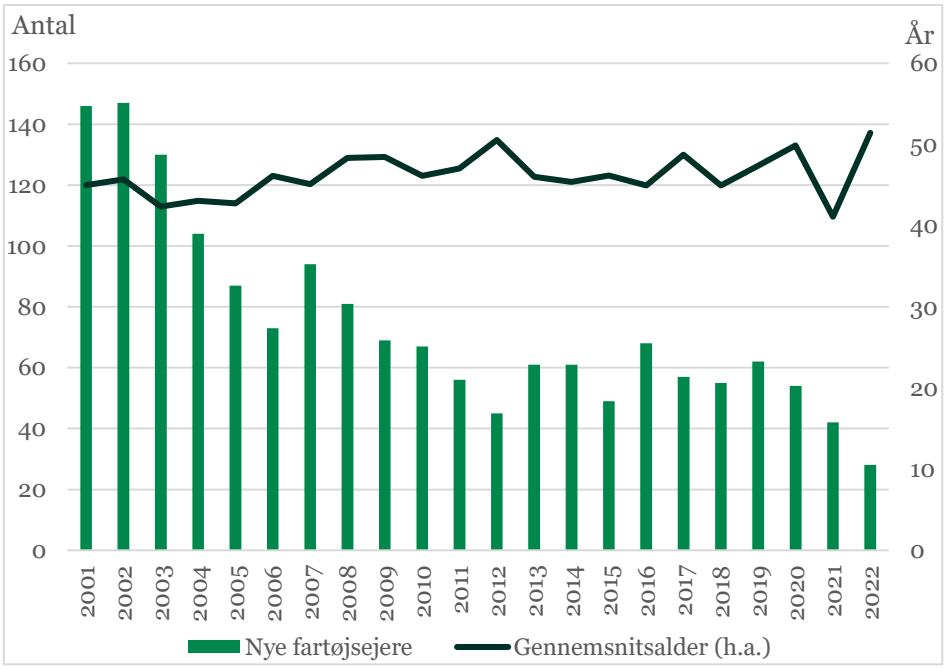
Figur 11. Nye og afgåede fartøjsejere 2000-2022



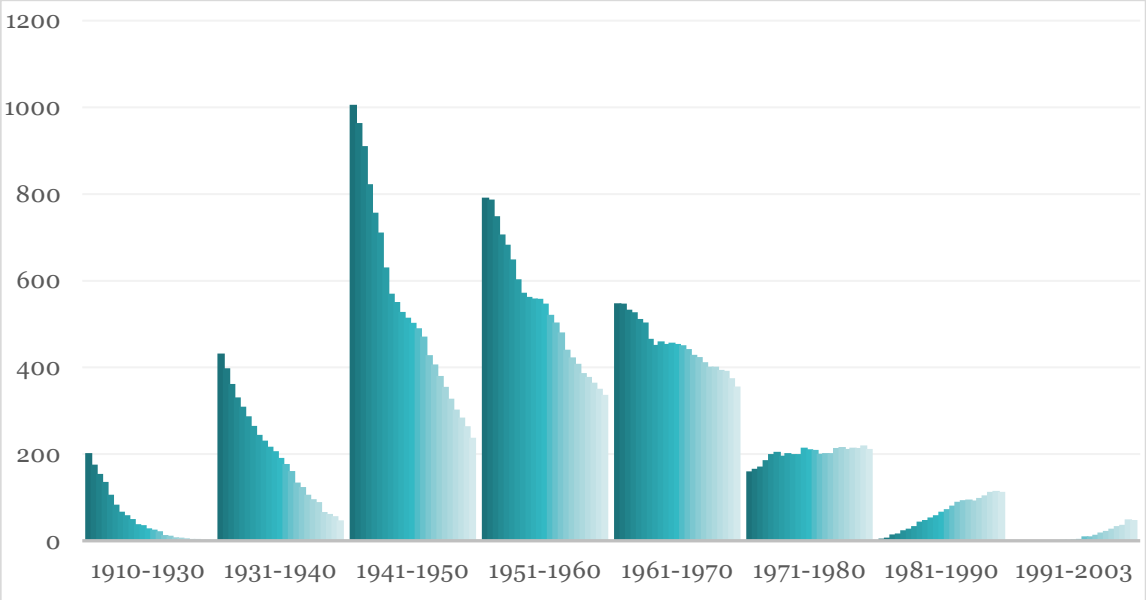
Figur 12. Afgåede fartøjsejere 2000-2022



Figur 13. Nye fartøjsejere 2000-2022

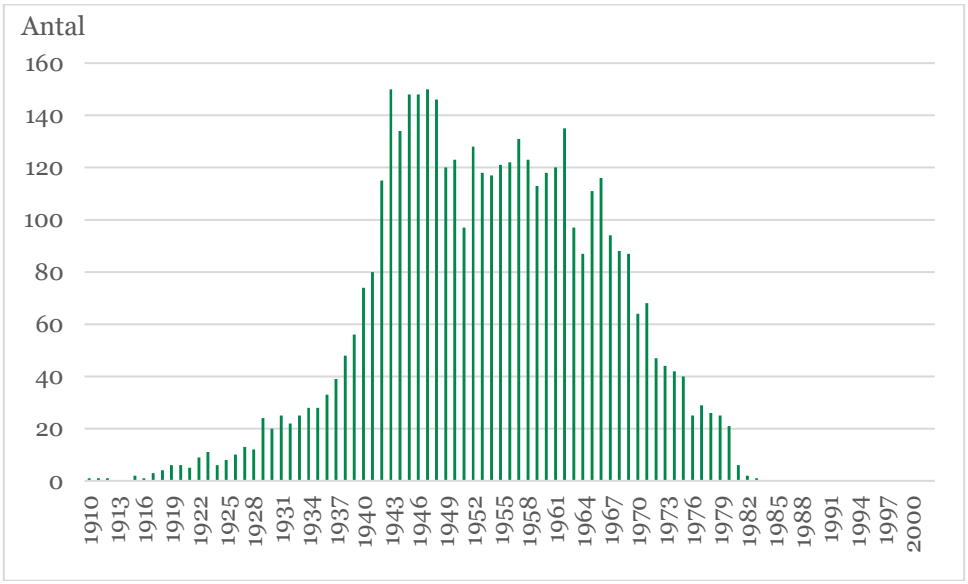


Figur 14. Fartøjsejere fordelt på fødeår 2000-2022

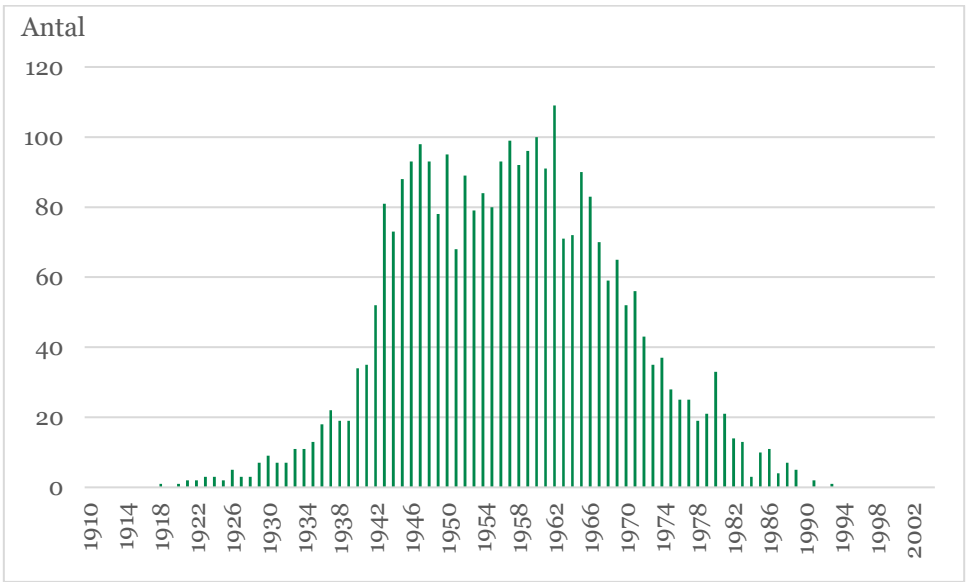


Erhvervsfiskere fordelt på fødeår

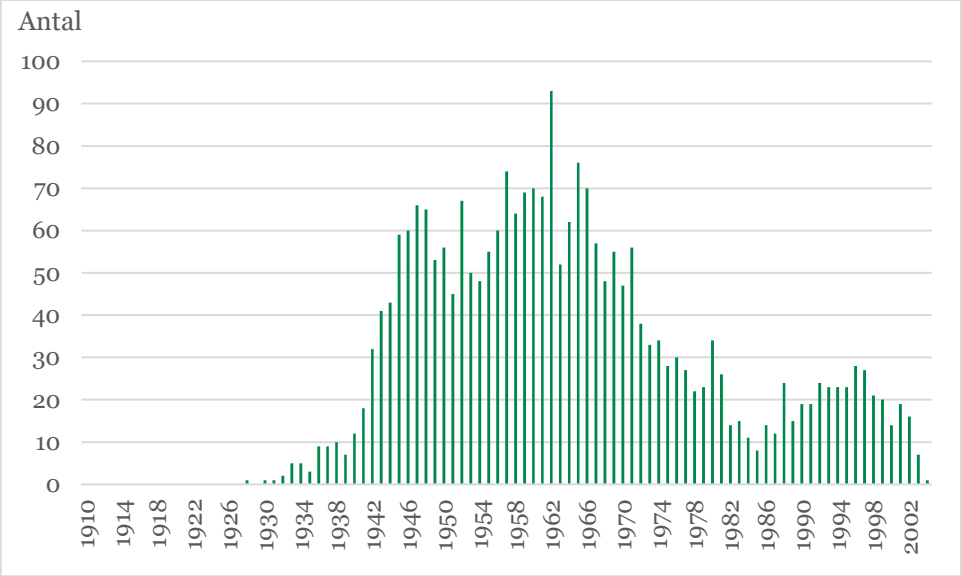
Tabel 15. Situation i år 2000



Tabel 16. Situation i år 2010

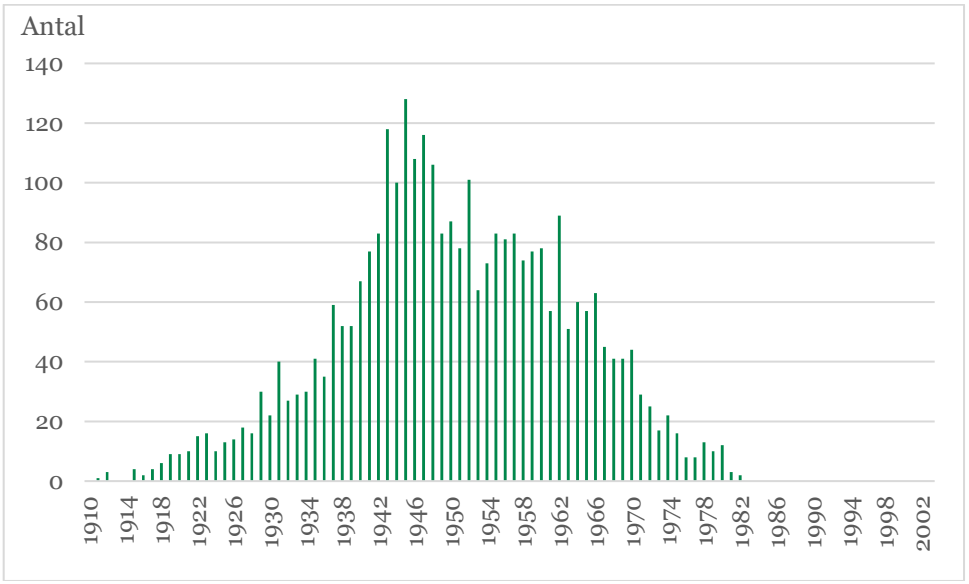


Tabel 17. Situation i år 2022

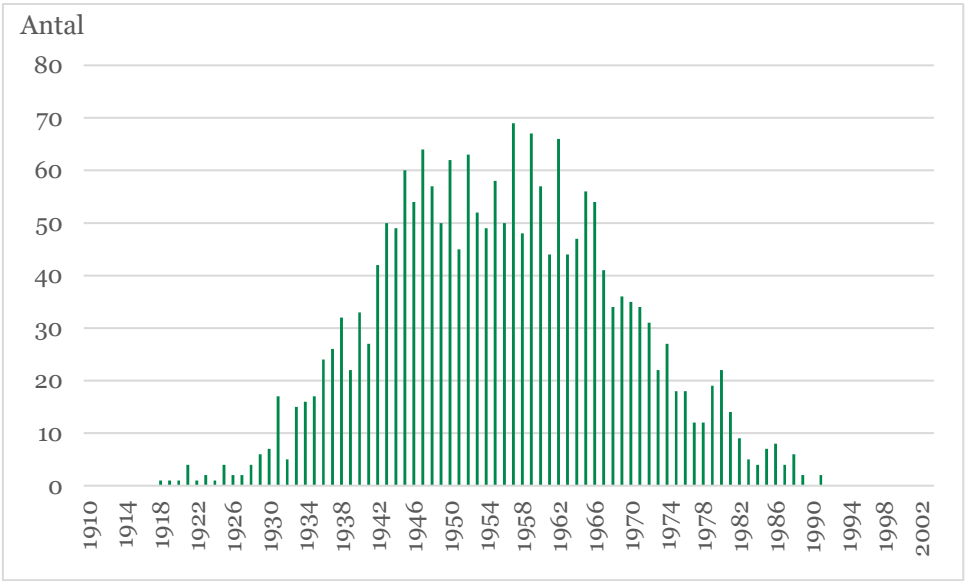


Fartøjsejere fordelt på fødeår

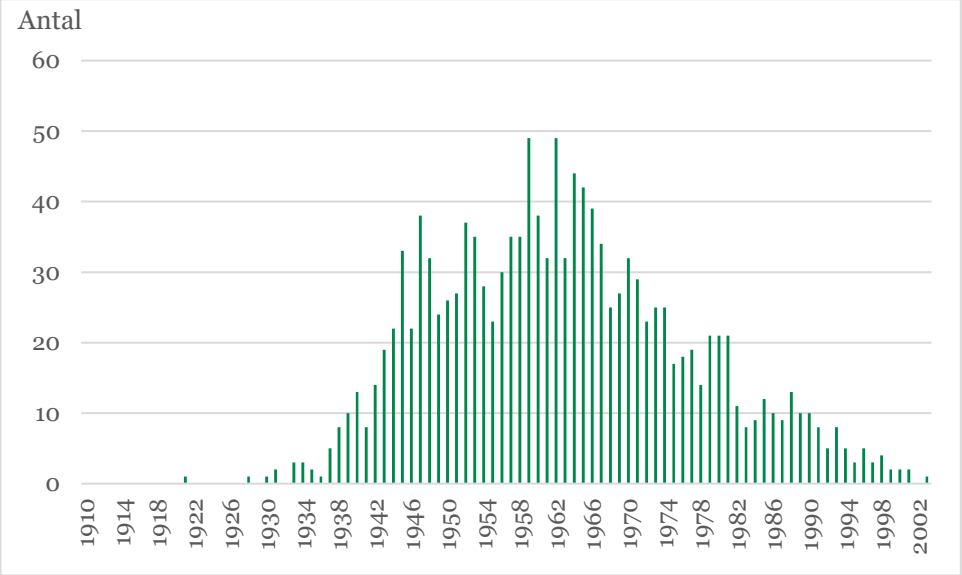
Tabel 18. Situation i år 2000



Tabel 19. Situation i år 2010



Tabel 20. Situation i år 2022



Bilag 7

NOTAT

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Departementet

Klima og Analyse
J.nr. 2023 - 4274
Ref. LRAVEN
Den 8. december 2023

Grøn skattereforms påvirkning af fiskeriet

Baggrund

Fiskeriet vil fra 2030 skulle betale en afgift på 750 kr. pr. ton for udledning af CO_2. Folketinget indgik i juni 2022 en politisk aftale om en grøn skattereform og indførelse af en ny CO2-afgift som et centralt værktøj for at nå de danske klimamål. Med aftalen indføres en CO_2-afgift på 750 kr. pr. ton udledt CO_2 for virksomheder uden for EU's kvotehandelssystem, hvilket indbefatter fiskeriet. Fiskefartøjerne anvender i overvejende grad diesel/fyringsgasolie som drivmiddel, og det er dette brændstof, som pålægges afgiften.

Samtidig med beslutningen om en CO_2-afgift blev det vedtaget at give omstillingsstøtte til de virksomheder, der har sværest ved at omstille sig. I alt blev der afsat 350 mio. kr., som målrettet støtte til fiskerierhvervet frem mod 2030. Det udestår dog at fastsætte rammerne for, hvorledes midlerne konkret skal anvendes. Ud over omstillingsstøtten er der eksisterende muligheder for at støtte fiskeriet til en grøn omstilling igennem midler afsat i Hav-, Fiskeri- og Akvakulturprogrammet (EHFAF) for 2021-2023. Ordningen kan støtte erhvervsnær udvikling og afprøvning af ny teknologi til nedbringelse af udledninger af drivhusgasser og andre miljøforbedrende løsninger. Støtten er ikke rettet mod omstilling af de enkelte fiskevirksomheder, idet dette forventes at skulle ske på markedsvilkår.

Fiskeriet udledninger og effekterne ved indførelse af CO_2-afgift

Fiskeriet har generelt reduceret sine udledninger af CO_2 over tid. IFRO har undersøgt brændstofforbruget for dansk fiskeri og den deraf afledte CO_2 udledning[1]. Siden år 1990 er udledningerne reduceret med mere end 60 pct. i det primære fiskeri ifølge Danmarks Statistiks emissionsregnskab, og siden 2000 er de samlede udledninger blevet halveret. Det skyldes kraftig reduktion af antallet af fartøjer i den danske fiskeflåde dels som følge af faldende kvoter og dels som en konsekvenser af indførelse af ny regulering i 2003-2004 for det pelagiske fiskeri og i 2007 for det dermersale fiskeri. Udviklingen i brændstofforbrug har været ret stabil efter 2007, dog med en mindre stigning i de seneste år frem mod 2020.

En liter dieselolie udleder ved forbrænding 2,66 kg CO2. De kommercielle danske fiskefartøjer brugte i årene 2017-21 i gennemsnit ca. 100 mio. liter diesel, hvilket betød en udledning i størrelsesordenen 266.000 tons CO2 pr. år. Danmarks statistiks emissionsregnskab viser en samlet CO_2 udledninger fra fiskeriet i Danmark på 341.000 tons pr. år for 2017-20[2], hvilket er ca. 25 pct. højere end ovenfor anført. Det højere tal skyldes formentlig, at udenlandske fiskeres aktiviteter i Danmark er medregnet i den udstrækning, at de køber brændstof i Danmark, idet dette derved bliver opgjort af som et led i

[1] IFRO: kommende udredning: Dansk fiskeris CO2-udledninger.

[2] DST, MRU1. 2021 er endnu ikke opgjort.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri • Slotsholmsgade 12 • 1216 København K
Tlf. 38 10 60 00 • CVR 41956011 • EAN 5798000880016 • fvm@fvm.dk • www.fvm.dk

Energistyrelsens energistatistik. Udenlandske fiskere lander større mængder fisk i Danmark end danske fiskere lander i udlandet, og de vil sandsynligvis købe mere brændstof her end de danske fiskere køber i udlandet. Desuden vil udledninger fra de mindre, ikke-kommercielle fartøjer også tælle med i den samlede opgørelse.

Der er stor forskel for brændstofforbruget for de forskellige fartøjsgrupper. Især de store trawlere og not-fartøjer bruger meget brændstof. Eksempelvis anvender ca. 65 store fartøjer med en længde over 24 m ca. 70 pct. af den samlede mængde brændstof. Samlet set bruger trawlerne og not-fartøjerne mere end 90 pct. af den anvendte mængde brændstof i dansk fiskeri. Fiskeri med passive redskaber såsom garn og krog er langt mindre energikrævende, men det er vanskeligt at sammenligne fartøjsgrupperne direkte, idet deres fangstsammensætning er forskellig og trawlernes større andel af pelagiske fisk betyder, at der samlet set ikke er så store forskelle i brændstofforbrug pr. kg. fanget fisk.

En afgift på 750 kr. pr. ton CO_2 vil betyde en ekstra omkostning på op til 200 mio. kr. for det danske fiskerierhverv, hvis alle udledninger pålægges den danske afgift, og der ikke sker adfærdsændringer i form af reduceret aktivitet og omlægning af fiskeriet til passive redskaber eller hvis energieffektiviseringer ikke finder sted. I tabel 1 nedenfor vises den økonomiske effekt på gennemsnitlige fartøjer i de forskellige længdegrupper på basis af fartøjsgruppernes økonomiske resultater i perioden 2017-21.

Tabel 1. Afgiftens effekt på gennemsnitsfartøjers økonomi (2017-21).

Fartøjsgruppe, gennemsnits-fartøj	Brutto-udbytte, 1000 kr.	Resultat, 1000 kr.	Resultat efter afgift før ejeraflønning, 1000 kr.	Afgift i pct. af driftsresultat	Samlet afgift, mio. kr.
Under 12 m	955	262	231	12 pct.	5,5
Fartøjer 12-14,9 m	1.919	400	310	23 pct.	6,1
Fartøjer 15-17,9 m	4.194	782	579	26 pct.	17,0
Fartøjer 18-23,9 m	8.334	1.012	571	44 pct.	21,5
Fartøjer 24-39,9 m	17.559	1.800	371	79 pct.	56,0
Fartøjer over 40 m	65.048	21.916	18.790	14 pct.	86,3
Alle fartøjer, gennemsnit pr. enhed	7.387	1.791	1.392	22 pct.	200,4

Beregnet på basis af DST, Firegn1 og Firegn2. I 2022-priser. Specialfiskerier er ikke medregnet.

I løbet at de seneste 2-3 år er der sket en betydelig nedgang i resultatet for især de mellemstore, 18-23,9 m, og de store fartøjer på 24-40 m. Derfor får afgiften meget stor betydning for netop disse to grupper. Det ses, at de relativt mindst påvirkede fartøjsgrupper er på den ene side de mindste både under 12 m, hvor der er en stor andel garnfartøjer, og på den anden de største fartøjer over 40 m, som anvender meget brændstof, men samtidig er effektive i forhold til brændstofforbrug pr. kg. fanget fisk. Der er også betydelig forskelle mellem årene, idet belastningen er mindre i år med gode driftsresultater, delvis fordi brændstofforbruget pr. fartøj er nogenlunde stabilt. Således var afgiften i procent af resultatet 17 pct. i 2017 og 37 pct. i 2021 for et gennemsnitsfartøj. Opdeler man de 6 længdegrupper i redskabstyper, ser man på også betydelige forskelle, som det fremgår af tabel 2 herunder.

Tabel 2. Afgiftens andel af driftsresultat for gennemsnitsfartøjers (2017-21).

Redskabstype	Fartøjer under 12 meter	Fartøjer 12 til 14,9 meter	Fartøjer 15 til 17,9 meter	Fartøjer 18 til 23,9 meter	Fartøjer 24 til 39,9 meter	Fartøjer over 40 meter
Jolle/ruse-krog	5 pct.					
Garn/krog	7 pct.	10 pct.	13 pct.	24 pct.		
Snur/garn/trawl	29 pct.	21 pct.	49 pct.	50 pct.	97 pct.	
Trawl	27 pct.	37 pct.	26 pct.	56 pct.	74 pct.	30 pct.
Snurrevod		8 pct.		19 pct.		
Snurpenot						12 pct.

Beregnet på basis af DST, Firegn2. I 2022-priser. Specialfiskerier er ikke medregnet.

Når prisen på brændstof stiger, vil incitamentet til at lande og tanke i udlandet også forøges. Hvor stort omfanget af sådan en lækage vil være, vil bl.a. afhænge af prisforholdet på brændstof i vores nabolande relativt til Danmark og mulighederne for at tanke dér. I dag landes godt 10 pct. af de danske fiskeres fangster i udenlandske havne, og det må formodes, at denne andel vil stige.
Det må forventes, at fiskekvoterne kan absorbere noget af effekten fra en CO_2-afgift. Når de variable driftsomkostninger således stiger, forventes betalingsvilligheden for køb af kvoter at falde. Det vil ramme nuværende kvoteejere, men lette byrden for fremtidige fiskere.

Tilpasningsmuligheder

Udledninger af CO_2 fra fiskeriet kan i princippet reduceres via fiskeriregulering, idet en begrænsning af fiskerikapaciteten og fiskerindsatsen samtidig reducerer CO_2-udledningerne. IFRO vurderer imidlertid, at i Danmark er mulighederne for at opnå yderligere CO_2-reduktioner via fiskeriregulering temmelig beskedne, da man langt hen ad vejen allerede har udnyttet de muligheder for at begrænse fiskerikapaciteten, som har eksisteret via indførelsen af de omsættelige kvoter[3]. En afgift på 750 kr. pr. ton CO_2, betyder noget som ligner en fordobling af brændstofprisen, hvilket vil tilskynde til reduktionstiltag. Overordnet set vurderer IFRO imidlertid, at brændstofforbruget er u-elastisk i forhold til ændret brændstofpris. Det betyder, at selv betydelige afgifter i fiskeriet vil have beskeden effekt på CO_2-udledningerne. Der er med andre ord få tilpasningsmuligheder på det helt korte sigt. IFRO går ikke ind i spørgsmålet om, hvorvidt fiskeriet, især konsumfiskeriet, i en vis grad kan overvælte afgiftsbyrden på en gros-ledet og på forbrugerne.

På det korte og mellemlange sigt frem mod 2030 kan fiskeriet dog tilpasse sig ved 1) at købe brændstof i udlandet, 2) at omlægge til fiskeriredskaber med lavere brændstofforbrug, f.eks. fra trawl til garn, og 3) via tekniske og operationelle tiltag. Med hensyn til brændstofkøb i udlandet, er dette først og fremmest de store fartøjer, der fisker i udenlandske farvande, som ville have mulighed for at købe brændstof i andre lande, mens det typisk ikke giver mening for kystnære fiskere. Omlægning til mindre energikrævende redskaber kan ske i nogle fiskerier, men det er ikke alle arter, som kan fanges med garn eller andre passive redskaber. Det må desuden påpeges, at driftsøkonomien i garnsegmenterne generelt er dårlig, hvorfor selv en moderat belastning med en CO_2-afgift, kan føre til et urentabelt fiskeri for garnbådene. Endelig er der en række tekniske og operationelle tiltag. Imidlertid er der er del mangler i denne viden. Disse tiltag reduktionsmuligheder, hvor der fokuseres på reduktion af aktive redskabers vand- og bundmodstand for primært trawl. Herudover er der en række andre reduktionsmuligheder som slankere skibsskrog, mere effektive motorer, mindre elforbrug, bedre bundmaling o.l. Desuden er

[3] IFRO: kommende udredning: Dansk fiskeris CO2-udledninger.

der en række operationelle tiltag, der kan have effekt, og som indbefatter langsom sejlads og ruteplanlægning samt reduktion af søgetid efter fisk.

De langsigtede reduktionsmuligheder må ud over de ovennævnte løsninger indbefatte alternative rentable fremdriftsformer. Mulighederne omfatter udvikling af forskellige typer brændsler som biobrændsel, metanol, gas, brint eller eldrevne fartøjer. Det er på nuværende usikkert hvilke af disse teknologier, der vil vise sig at være mest omkostningseffektiv.

4

Bilag 8 – Endelige kvoter

Tabel 1 Endelige kvoter for industri- og pelagiske arter 2013 - 2022 (tons)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Procentvis ændring 2013-2022
Blåhvilling	3.418	39.478	45.278	38.481	68.868	91.101	74.081	64.174	44.812	45.034	1218%
Brisling (Nordsøen)	132.524	126.007	305.595	225.447	162.926	165.917	123.919	143.863	99.429	103.094	-22%
Brisling (Skagerrak/Kattegat)	27.875	22.300	21.700	24.470	24.747	20.363	5.861	912	7.686	2.571	-91%
Brisling (Østersøen)	27.569	30.042	24.702	19.184	30.088	27.308	34.466	28.441	25.826	28.772	4%
Brisling (Nordsøen, Skagerrak, Kattegat, Østersøen)	*187.968*	*178.349*	*351.997*	*269.101*	*217.761*	*213.588*	*164.246*	*173.216*	*132.941*	*134.437*	*-28%*
Havgalt	19.673	31.291	16.208	12.084	7.904	5.791	5.936	2.953	5.890	5.081	-74%
Lodde	4.909	29.452	2.939	0	0	0	0	2.595	0	0	
Sperling	166.695	106.151	126.778	141.496	154.803	100.642	61.413	78.517	123.549	86.370	-48%
Tobis	223.272	179.156	312.192	105.173	440.250	223.713	118.206	206.638	96.369	77.536	-65%
Hestemakrel (vest for de britiske øer)	7.869	7.244	6.070	8.352	9.560	11.399	13.240	8.682	6.662	5.696	-28%
Hestemakrel (Nordsøen)	8.297	12.508	1.389	265	2.102	745	1.815	1.932	1.837	3.145	-62%
Sild (Nordsøen)	103.304	99.702	99.496	111.602	100.839	130.414	82.822	75.653	49.711	60.945	-41%
Sild (Skagerrak/Kattegat)	18.217	15.529	13.469	16.538	15.290	12.587	10.263	7.483	5.685	10.087	-45%
Sild (Nordsøen, Skagerrak, Kattegat)	*121.521*	*115.231*	*112.965*	*128.140*	*116.129*	*143.001*	*93.085*	*83.136*	*55.396*	*71.032*	*-42%*
Sild (Norskehavet)	17.184	13.216	9.765	10.331	20.929	17.810	22.789	17.255	17.615	15.704	-9%

Sild (vestlig Østersø)	4.575	4.865	3.924	6.227	7.041	4.550	2.277	637	197	32	-99%
Sild (østlig Østersø)	2.197	1.517	4.966	5.091	10.461	13.158	9.428	10.729	7.040	2.371	8%
Makrel	33.247	45.967	49.383	38.461	37.406	30.769	26.271	34.512	33.799	21.097	-37%

Tabel 2 Endelige kvoter for de vigtigste konsumarter 2013 - 2022

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**Procentvis ændring 2013-2022**
Jomfruhummer (Nordsøen)	1.035	915	1.024	818	1.128	1.395	795	1.533	1.150	1.384	34%
Jomfruhummer (Skagerrak)	4.299	4.118	4.321	8.513	10.196	9.646	11.058	11.199	10.184	7.234	68%
Jomfruhummer (Nordsøen/Skagerrak)	*5.334*	*5.033*	*5.345*	*9.331*	*11.324*	*11.041*	*11.853*	*12.732*	*11.334*	*8.618*	*62%*
Rødspætte (Skagerrak)	8.321	8.506	7.892	9.234	14.762	13.514	14.517	14.785	14.027	12.882	55%
Rødspætte (Kattegat)	1.602	1.922	2.337	2.089	2.295	1.549	1.672	1.183	540	547	-66%
Rødspætte (Nordsøen)	17.119	19.514	26.124	27.010	26.764	23.678	21.039	20.050	19.530	17.687	3%
Rødspætte (Østersøen)	2.343	2.343	2.352	2.777	5.660	5.406	7.042	5.473	5.354	6.516	178%
Rødspætte (Skagerrak/Kattegat)	*9.923*	*10.428*	*10.229*	*11.323*	*17.057*	*15.063*	*16.189*	*15.968*	*14.567*	*13.429*	*20%*
Torsk (Nordsøen/Skagerrak)	8.215	8.893	9.299	10.514	12.024	14.666	10.334	5.236	3.612	3.483	-58%
Torsk (Kattegat)	71	72	62	232	347	389	350	80	75	60	-15%

Torsk (vestlig Østersø)	9.304	8.088	7.639	6.751	3.211	2.594	4.486	2.275	2.071	218	-98%
Torsk (østlig Østersø)	15.204	15.945	12.756	9.940	8.081	7.348	6.300	459	95	107	-99%
Dybvandsrejer (Skagerrak)	2.308	2.308	2.639	3.980	2.904	2.452	1.744	2.123	1.741	1877	-19%
Dybvandsrejer (Nordsøen)	2.531	2.071	2.025	2.021	2.020	1.655	1.329	1.025	713	806	-68%
Dybvandsrejer (Grønland)	6.700	3.725	2.525	3.187	2.959	3.104	4.176	4.390	4.826	4934	-26%
Dybvandsrejer (Nordsøen, Skagerrak, Grønland)	***11.896***	***8.461***	***7.546***	***9.445***	***8.095***	***7.422***	***7.449***	***7.737***	***7.481***	***7.704***	***-35%***
Tunge (Nordsøen)	692	351	279	400	671	679	551	723	810	593	-14%
Tunge (Skagerrak)	529	352	220	352	502	422	464	484	549	654	24%
Tunge (Nordsøen/Skagerrak)	*1.221*	*703*	*499*	*752*	*1.173*	*1.101*	*1.015*	*1.207*	*1.359*	*1.247*	*2%*
Havtaske (Norsk zone)	1.152	1.152	1.197	1.260	1.266	1.358	1.343	1.347	933	927	-20%
Havtaske (Nordsøen)	757	686	287	1.002	1.450	1.417	1.724	1.270	824	570	-25%
Havtaske (Nordsøen inkl. Norsk zone)	*1.909*	*1.838*	*1.484*	*2.262*	*2.716*	*2.775*	*3.067*	*2.617*	*1.757*	*1.497*	*-22%*
Kulmule (Nordsøen)	1.352	1.307	2.296	2.206	2.511	2.511	2.363	3.124	2.590	3.498	159%
Kulmule (Skagerrak)	817	1.150	853	1.184	1.233	1.233	1.715	3.621	3.498	1.857	127%
Kulmule (Nordsøen/Skagerrak)	*2.169*	*2.457*	*3.149*	*3.390*	*3.744*	*3.744*	*4.078*	*6.745*	*6.088*	*5.355*	*147%*
Mørksej (Nordsøen/Skagerrak)	5.905	5.427	4.585	4.099	6.526	7.756	5.862	4.401	3.259	2.508	-58%
Kuller (Nordsøen)	1.470	1.192	2.296	2.622	1.395	1.797	1.313	1.643	2.134	2.207	50%
Kuller (Skagerrak)	2.244	1.909	853	3.400	2.002	2.282	1.671	1.945	2.324	2.509	12%
Kuller (Nordsøen/Skagerra)	*3.714*	*3.101*	*3.149*	*6.022*	*3.397*	*4.079*	*2.984*	*3.588*	*4.458*	*4.716*	*27%*

JUSTITSMINISTERIET

Dato: 27. oktober 2023
Sagsnr.: 2023-755-0310
Dok.: 2974009

Svar på spørgsmål fra Fiskerikommissionen om omsættelige kvoter og grundlovens § 73

1. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har anmodet Justitsministeriet om en vurdering af følgende spørgsmål fra Fiskerikommissionen

> "Har en længerevarende brugsret til fiskeressourcerne (som i dag kan handles af private kvoteejere på det frie marked) betydning for ejerforholdet, eller er fiskeressourcen utvetydigt det danske samfunds ejendom?".

Justitsministeriet har på baggrund af en efterfølgende dialog med Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri forstået spørgsmålet således, at der ønskes en vurdering af, om omsættelige kvoteandele kan udgøre en beskyttet rettighed omfattet af grundlovens § 73.

Under pkt. 2 nedenfor redegøres på baggrund af oplysninger modtaget fra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri for individuelt omsættelige kvoter (IOK) og fartøjskvoter (FKA). Under pkt. 3 redegøres for Justitsministeriets vurdering i forhold til grundlovens § 73.

2. I Danmark reguleres tildeling og udnyttelse af fiskekvoterne i bekendtgørelse nr. 1193 af 26. september 2023 om regulering af fiskeri (herefter reguleringsbekendtgørelsen).

Ved en kvote forstås den mængde af en bestand i et nærmere angivet farvandsområde, som står til rådighed for dansk fiskeri i et kvoteår, jf. reguleringsbekendtgørelsens § 2, nr. 23, mens der ved en kvoteandel forstås en årlig andel af den procentdel af kvoten, der er afsat til FKA eller IOK, jf. reguleringsbekendtgørelsens § 2, nr. 24.

En kvoteandel giver således ejeren af et fartøj ret til en andel af den til enhver tid værende danske kvote, hvilket udløser en årsmængde, som ejeren kan fiske, medbringe og lande i det pågældende år, jf. reguleringsbekendtgørelsens § 41, stk. 1.

IOK blev indført i 2001 som en forsøgsordning med hjemmel i fiskerilovens § 37, stk. 1. Kvoteandelene blev tildelt de danske fiskere baseret på den enkelte fiskers historiske fiskeri inden for en treårig referenceperiode. IOK er defineret i § 2, nr. 20, i reguleringsbekendtgørelsen, som har følgende ordlyd:

> "IOK: Omsættelige kvoteandele (individuelle overdragelige kvoteandele) der giver ret til en årlig andel af den procentdel af den danske kvote, som er afsat til IOK opgjort i bilag 2, kolonne D, og som er tilknyttet et fartøj."

FKA blev indført i 2005. I lighed med IOK-systemet blev disse kvoter tildelt ud fra ejeren af fiskefartøjets historiske fiskeri på baggrund af en treårig referenceperiode. FKA er defineret i § 2, nr. 11, i reguleringsbekendtgørelsen, som har følgende ordlyd:

> "FKA: Omsættelige kvoteandele (fartøjskvoteandele) som giver ret til en årlig andel af den procentdel af den danske kvote, som er afsat til FKA opgjort i bilag 2, kolonne E, og som er tilknyttet et fartøj."

Fartøjerne blev ved den gradvise indførelse af kvotesystemet tildelt deres kvoteandele ved konkrete afgørelser baseret på deres historiske fiskeri i medfør af regler udstedt med hjemmel i fiskerilovens § 34, stk. 1, og § 37, stk. 1.

IOK og FKA er tilknyttet et fartøj, og ejerne af fartøjet ejer de tilknyttede kvoteandele og årsmængder. Kvoteandele og årsmængder må overdrages til fysiske eller juridiske personer, der er berettiget til at udøve erhvervsmæssigt fiskeri.

Fiskerilovens § 37, stk. 1, giver mulighed for, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om overdragelse af omsættelige fangstrettigheder mellem private individer, herunder en tidsmæssig begrænsning af fangstrettighederne. Det fremgår således af reguleringsbekendtgørelsens § 39, at retten til at råde over danske kvoteandele (FKA og

års varsel. Opsigelse fastsættes ved bekendtgørelse og meddelelse direkte til ejerne af fartøjer, som har tilknytning til kvoteandele.

3. Grundlovens § 73, stk. 1, har følgende ordlyd:

> "Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning".

Den første betingelse for, at der foreligger ekspropriation, er, at der er tale om et indgreb i en rettighed, som er beskyttet af grundlovens § 73 (et indgreb i "ejendom").

Grundlovens ejendomsbegreb er meget bredt. Det omfatter alle rettigheder, der efter deres karakter skaber grundlaget for fysiske eller juridiske personers økonomiske eksistens og virke. Det omfatter således ikke blot den egentlige ejendomsret, men også f.eks. begrænsede rettigheder (herunder brugs- og panterettigheder), fordringsrettigheder og næringsrettigheder.

Det er ikke i sig selv afgørende, om rettigheden er stiftet på privatretligt eller offentligretligt grundlag. En tilladelse, der er meddelt af en offentlig myndighed (f.eks. en tilladelse til at drive næringsvirksomhed), kan således også være beskyttet af grundloven.

De danske kvoteandele, der er tildelt det enkelte fartøj ved konkrete afgørelser eller erhvervet gennem overdragelse, giver den enkelte fisker ret til at fiske, medbringe og lande en given andel af den samlede danske fiskekvote af en given fiskebestand inden for et givet område. Det er af den grund Justitsministeriets vurdering, at det enkelte fartøjs kvoteandel i henhold til de nævnte regler må antages at udgøre ejendom i grundlovens § 73's forstand.

Det er dog ikke ethvert indgreb i en rettighed, som er beskyttet af grundlovens § 73, der har karakter af ekspropriation, idet der skal være tale om "afståelse" af ejendom.

Det er således almindeligt antaget, at lovgivningsmagten – uden at der foreligger ekspropriation – kan regulere udøvelsen af de rettigheder, der er beskyttet af grundlovens § 73, idet lovgivningsmagten bl.a. kan opstille almindelige regler om begrænsning i borgernes handlefrihed og i deres råden

over, hvad de ejer, jf. Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 405, og Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer, 1. udgave (2015), side 454.

Det er i statsretlig litteratur og praksis almindeligt antaget, at spørgsmålet om, hvorvidt et indgreb har karakter af ekspropriation, må bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 665 ff., Max Sørensen, a.st., side 412, Peter Germer, Statsforfatningsret, 5. udgave (2012), side 291 f., og Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 459 ff.

Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peger man navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder om det rammer mange eller få personer), indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller en aktuel rettighed, og om indgrebet går ud på at overføre rettigheden fra den hidtidige ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne råden.

Det bemærkes, at ordninger, der giver de berørte rettighedshavere mulighed for at indrette sig efter en ny regulering – overgangsregler – ofte vil afsvække indgrebets intensitet. En tilstrækkelig lang overgangsperiode vil således efter omstændighederne kunne føre til, at en ellers ekspropriativ regulering ikke vil have karakter af ekspropriation.