



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.10.2014
SWD(2014) 290 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die Bestände von Dorsch, Hering und Sprotte in der Ostsee und für die Fischereien, die diese Bestände befischen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2187/2005 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1098/2007 des Rates

{COM(2014) 614 final}
{SWD(2014) 291 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die Bestände von Dorsch, Hering und Sprotte in der Ostsee und für die Fischereien, die diese Bestände befischen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2187/2005 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1098/2007 des Rates

Dieses Dokument enthält den Bericht über eine Folgenabschätzung für den Vorschlag eines mehrjährigen Bewirtschaftungsplans für die Bestände von Dorsch, Hering und Sprotte in der Ostsee. Mehrjährige Bewirtschaftungspläne haben sich für die nachhaltige Bewirtschaftung von Fischereiressourcen als sehr nützlich erwiesen. Darin werden Regeln für die Bestandsbewirtschaftung aufgestellt und damit verbundene Maßnahmen ergriffen, die für die Bewirtschaftung einer Fischerei im Hinblick auf ein definiertes Ziel erforderlich sind. Somit sorgen die Pläne einerseits für Stabilität und Planbarkeit und andererseits dafür, dass die Bestände innerhalb der vereinbarten Grenzen befischt werden.

Die Bewirtschaftung der europäischen Fischbestände beruht auf dem Vorsorgeansatz sowie auf dem Grundsatz des höchstmöglichen Dauerertrags (MSY). Mit dem Vorsorgeansatz soll für alle Fischbestände eine Mindestbestandsgröße gesichert werden, die auch als Vorsorgewert für die Biomasse bezeichnet wird. Fällt die Bestandsgröße unter diesen Wert, besteht ein erhöhtes Risiko, dass die Reproduktionsfähigkeit des Bestands beeinträchtigt wird. Im Rahmen des Vorsorgeansatzes geht es bei der Bewirtschaftung darum, einen Bestand von einem unerwünschten Zustand fernzuhalten. Beim MSY-Ansatz hingegen geht es mehr darum, den gewünschten Zustand für einen Bestand zu definieren und diesen dann entsprechend zu bewirtschaften. In der EU wird der MSY in der Regel als Anteil der Fische definiert, die durch Fischerei entnommen werden, auch als fischereiliche Sterblichkeit oder F bezeichnet. Liegt die fischereiliche Sterblichkeit möglichst nahe an einem Zielwert (oft als F_{MSY} bezeichnet), kann sichergestellt werden, dass die durchschnittliche Gesamtmenge, die einem Bestand entnommen wird, im Bereich der Höchstmenge liegt, die entnommen werden kann, ohne dem Bestand zu schaden. Dies wird als höchstmöglicher Dauerertrag (MSY) bezeichnet.

In der Ostsee werden hauptsächlich Dorsch, Hering und Sprotte befischt. Dorsche in der östlichen und westlichen Ostsee werden als getrennte Bestände betrachtet. Es gibt eine ganze Reihe verschiedener Heringsbestände in der Ostsee, wobei der größte Bestand im östlichen Becken lebt. Kleinere Bestände finden sich in der Bottnischen See, im Rigaischen Meerbusen und in der westlichen Ostsee. Der letztgenannte Bestand laicht in der westlichen Ostsee und wandert dann auf Nahrungssuche in das Skagerrak und die östliche Nordsee. In der Ostsee gibt es einen Sprottenbestand. Von den sieben hier betrachteten Ostseebeständen werden gegenwärtig lediglich drei Heringsbestände (mittlere Ostsee, Rigaischer Meerbusen und Bottnische See) auf MSY-Niveau befischt.

Für die Dorschbestände gilt derzeit ein langfristiger Bewirtschaftungsplan, der nicht mehr dem tatsächlichen Zustand der Bestände entspricht. Die in dem Plan festgelegten Zielwerte stehen nicht im Einklang mit dem MSY-Ansatz. Mit dem Plan wurde ein Parallelsystem der Bestandsbewirtschaftung durch Begrenzung des Fischereiaufwands eingeführt, was Wissenschaftler kürzlich als nicht erforderlich einstufen. Das wichtigste Instrument für die Bewirtschaftung pelagischer Bestände sind jährliche vom Rat festgesetzte Fangbeschränkungen. Die TAC und Quoten beruhen auf jährlichen politischen Vereinbarungen im Rat und können von einem Jahr zum nächsten stark variieren. Dadurch wird es äußerst schwierig, bis 2015 eine fischereiliche Sterblichkeit im Einklang mit dem MSY sicherzustellen. Die Fischereiwirtschaft kann aufgrund der Unvorhersehbarkeit künftiger Fangmöglichkeiten kaum für die Zukunft planen, so dass zusätzliche Anpassungskosten entstehen können. Zu hohe oder überschrittene TAC haben zu einer fischereilichen Sterblichkeit über den Zielwerten beigetragen, was zu geringeren Erträgen und Einkünften führte.

Um diesem Problem entgegenzutreten, werden hier drei politische Optionen erwogen. Dabei handelt es sich um die bestehende Bewirtschaftungsregelung und zwei Vorschläge zur Aufstellung von Bewirtschaftungsplänen. Die Unterschiede zwischen den Vorschlägen betreffen die wichtigsten Bestände mit biologischen Wechselwirkungen, d. h. die Dorschbestände in der östlichen Ostsee, den Sprottenbestand sowie den Heringsbestand in der mittleren Ostsee. Die Unterschiede beziehen sich auf die für diese Bestände geltenden Zielwerte für die fischereiliche Sterblichkeit; Vorschlag A geht von einer vergleichsweise niedrigen fischereilichen Sterblichkeit aus (im Bereich der bestehenden Werte für die einzelnen Arten), während Vorschlag B eine geringfügig höhere fischereiliche Sterblichkeit vorsieht, die eher dem auf mehrere Arten ausgerichteten Ansatz entspricht. In beiden Fällen sollten die Optionen 2 und 3 als breit angelegte Ansätze für Bewirtschaftungspläne und nicht als spezifische Pläne betrachtet werden; für die Festlegung der Details sich daraus ergebender Bewirtschaftungspläne werden weitere wissenschaftliche Arbeiten und Konsultationen erforderlich sein.

Das Zusammenfassen aller relevanten Bestände in einem Bewirtschaftungsplan bringt deutliche Vorteile mit sich, wie die Stabilität und Vorhersehbarkeit der Fangmengen, die größere Wahrscheinlichkeit, die internationale Verpflichtung zum Erreichen des MSY bis 2015 zu erfüllen, sowie den Mehrwert, den ein Bewirtschaftungsplan schaffen kann. Deshalb werden die Optionen 2 und 3 der Option 1 vorgezogen.

Durch die internationale Verpflichtung der Union, bis 2015 eine nachhaltige Befischung der betroffenen Bestände auf MSY-Niveau zu gewährleisten, soll ein ökologischer Nutzen erzielt werden. Der voraussichtliche Rückgang der Gesamtfangtätigkeit würde zudem zu geringeren Emissionen aus Schiffsmotoren führen.

Durch einen Bewirtschaftungsplan für die Herings- und Sprottenbestände würde eine systematische Grundlage geschaffen, so dass die jährlichen TAC in einer Weise festgesetzt werden könnten, die die Fangmengen in der pelagischen Fischerei vorhersehbar macht; dies würde zu einer besseren Unternehmensplanung und größerer Stabilität der Versorgung beitragen. Zudem würde dadurch ein Mehrwert erzielt, da Bewirtschaftungspläne in der Regel eine Voraussetzung dafür sind, dass eine Fischerei beispielsweise vom Marine Stewardship Council (MSC) zertifiziert wird. Fisch aus solchen zertifizierten Fischereien kann anschließend auf dem Markt einen höheren Preis erzielen.

Ein Absenken der Fangmöglichkeiten könnte kurzfristig zu einem leichten Rückgang der Gewinne für die Fischer und die verarbeitende Industrie führen und negative Folgen für die Verbraucher haben, doch die Wiederauffüllung der Bestände wird sich langfristig positiv auf

die Gewinne und nachhaltige Fischerei auswirken. Darüber hinaus führt eine vorübergehende Absenkung der Quoten normalerweise zu einer Erhöhung der Preise für diesen Bestand.

Durch die Abschaffung des Fischereiaufwandssystems und der Forderung nach Fischerei in einem einzigen Gebiet wird das rechtliche Umfeld vereinfacht und der Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten und die Industrie reduziert.

Hinsichtlich der beiden Optionen mit Bewirtschaftungsplan wird die Option 2 (Vorschlag A für einen Bewirtschaftungsplan mit geringeren Zielwerten für die fischereiliche Sterblichkeit einiger Bestände) der Option 3 (Vorschlag B für einen Bewirtschaftungsplan mit höheren Zielwerten für die fischereiliche Sterblichkeit einiger Bestände) vorgezogen. Während die Unterschiede bezüglich der Auswirkungen bei den beiden genannten Optionen relativ gering sind, besteht bei Option 3 eine erhöhte Gefahr negativer Auswirkungen auf die Umwelt. Zudem geht aus Stellungnahmen des STECF hervor, dass die der Option 2 zugrunde gelegten Zielwerte für die fischereiliche Sterblichkeit für die Verwendung in einem Bewirtschaftungsplan entsprechend unterfüttert sind, während für alle höheren Werte (wie die in Option 3 verwendeten Zahlen) weitere Arbeiten zur Bewertung der damit verbundenen Risiken erforderlich sind. Option 2 besteht aus einer Reihe von Bewirtschaftungsplänen für jeweils eine Art, während Option 3 ein Schritt in Richtung eines Mehrarten-Bewirtschaftungsplans wäre. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen die für diesen Schritt erforderlichen wissenschaftlichen Daten noch nicht vor, doch nach Aussagen von Wissenschaftlern könnte diese Lücke in naher Zukunft geschlossen werden.

Haftungsausschluss: Diese Zusammenfassung bindet ausschließlich die an ihrer Ausarbeitung beteiligten Kommissionsdienststellen und greift etwaigen späteren Beschlüssen der Kommission in keiner Weise vor.

