



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 11.3.2016
SWD(2016) 56 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates

**mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiressourcen und den Schutz
von Meeresökosystemen, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1967/2006, (EG)
Nr. 1098/2007 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und (EU) Nr. 1343/2011 und (EU)
Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der
Verordnungen (EG) Nr. 894/97, (EG) Nr. 850/98, (EG) Nr. 2549/2000, (EG)
Nr. 254/2002, (EG) Nr. 812/2004 und (EG) Nr. 2187/2005 des Rates**

{COM(2016) 134 final}
{SWD(2016) 57 final}

Dieser Bericht bindet ausschließlich die an der Ausarbeitung beteiligten Kommissionsdienststellen und greift etwaigen späteren Beschlüssen der Kommission in keiner Weise vor.

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiressourcen und den Schutz von Meerestieren

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es?

Die aktuellen technischen Maßnahmen (31 Verordnungen) sind nicht länger geeignet für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP). Für die derzeitigen Maßnahmen gilt Folgendes:

- sie beruhen auf negativen, meist mit Zwangsmitteln verbundenen Anreizen in einem hierarchischen Verwaltungssystem, was Misstrauen zwischen den Interessenträgern hervorruft, da die Maßnahmen als unausgewogen betrachtet und somit häufig nicht eingehalten werden;
- es ist unmöglich, ihre Auswirkungen auf das Erreichen der Erhaltungsziele der GFP zu messen;
- sie sind zahlreich und übermäßig komplex, was die Einhaltung der Anforderungen und Kontrollen erschwert;
- die Kontrolle zu vieler Aspekte der Fangtätigkeiten untergräbt das Vertrauen der Branche in die Maßnahmen;
- es besteht wenig Anreiz zur selektiven Befischung, wenn Rückwürfe, der Fang bedrohter Arten oder eine Schädigung des Meeresbodens keine Kosten nach sich ziehen, und
- sie sind suboptimal in Bezug auf weiter gefasste umweltpolitische und ökologische Ziele.

Der Fangsektor (etwa 82 000 Schiffe mit 98 500 VZÄ) ist am stärksten betroffen.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Diese Initiative zielt ab auf:

- (1) Optimierung des Beitrags der technischen Maßnahmen zur Verwirklichung der zentralen Ziele der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP), die am 1. Januar 2014 in Kraft trat.
- (2) Schaffung der erforderlichen Flexibilität für die Anpassung der technischen Maßnahmen durch Erleichterung regionaler Ansätze (im Einklang mit den Zielen des Unionsrechts).
- (3) Vereinfachung der bestehenden Vorschriften im Einklang mit dem REFIT-Programm der Kommission. Die derzeitigen Vorschriften sind zu komplex und schwer durchzusetzen, so dass die Vereinfachung zu einer Verringerung von Verwaltungskosten und -aufwand führen wird. Es wird auch eingegangen auf die Notwendigkeit der Vereinfachung technischer Maßnahmen, die bereits in einer früheren Mitteilung der Kommission über die Umsetzung der GFP erläutert wurde.

Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Vorschriften zur Erhaltung der biologischen Meeresschätze fallen gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in die ausschließliche Zuständigkeit der EU. Daher findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung. Mittelpunkt dieses Vorschlags ist jedoch das Konzept der Regionalisierung, wobei die Mitgliedstaaten auf regionaler Ebene zusammenarbeiten sollten, um Bestandserhaltungsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Politikoptionen wurden erwogen? Wird einer dieser Optionen der Vorzug eingeräumt? Warum?

Das Ausgangsszenario hält an den bestehenden 31 Verordnungen fest.

Option 1: Konsolidierung – eine neue Verordnung mit einem begrenzten Anwendungsbereich, um die gemeinsamen Vorschriften in einer Verordnung zu bündeln und zu festigen, während die regional spezifischen Bestimmungen in den bestehenden Verordnungen verbleiben. Die Regionalisierung könnte stattfinden wenn und soweit die Mitgliedstaaten gemeinsame Empfehlungen für Mehrjahrespläne vorlegen.

Option 2: Rechtsrahmen – eine Rahmenverordnung mit allgemeinen Bestimmungen und einschlägigen Normen; gemeinsame Vorschriften und technische Bestimmungen; Mindestnormen nach Region entsprechend den ermittelten Ergebnissen, die als Standardmaßnahmen im Rahmen der Regionalisierung fungieren würden. Grundanforderungen und technische Standardmaßnahmen entsprechend den Zielen wären anwendbar, sofern und solange noch keine regionalisierten Maßnahmen konzipiert und in das Unionsrecht eingeführt sind. Eine

Unteroption (2.1) ist eine Rahmenverordnung ohne festgelegte Mindestnormen.

Option 3: Aufhebung der bestehenden Vorschriften – Aufhebung der meisten bestehenden Verordnungen (mit Ausnahme grundlegender Naturschutzmaßnahmen). Die längerfristig erforderlichen technischen Maßnahmen würden im Rahmen von Mehrjahresplänen auf regionaler Ebene entwickelt werden. Bei dieser Option wird davon ausgegangen, dass die Anlandeverpflichtung eine ergebnisorientierte Maßnahme darstellt und zu umweltverträglichen Fischereien führen wird.

Option 2 entspricht den gesetzten Zielen am besten und bietet die Sicherheit, dass Erhaltungsziele weiterhin erreicht werden während die Regionalisierung weiter ausgebaut wird.

Wer unterstützt welche Option?

Die Beibehaltung des Ausgangszenarios wurde von keinem der Interessenträger als akzeptable Option betrachtet.

Option 1 fand nur sehr wenig Unterstützung seitens der wichtigsten Interessenträger.

Option 2 wurde von einigen Akteuren des Fangsektors, der Mitgliedstaaten und der NRO unterstützt. Es gab unter den Interessenträgern unterschiedliche Standpunkte im Hinblick auf den Inhalt des Gemeinschaftsrahmens. Der Fangsektor sprach sich für einen Rahmen ohne Mindeststandards (Unteroption 2.1) aus, die Mitgliedstaaten, NRO und einige der Beiräte waren jedoch dagegen.

Option 3 wurde von bestimmten Teilen des Fangsektors bevorzugt, jedoch von den Mitgliedstaaten, NRO und anderen Teilen des Fangsektors abgelehnt und als eine Strategie mit hohem Risiko eingestuft.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Die wirtschaftlichen Auswirkungen wären positiv, da die Rahmenstrategie die Regionalisierung vorantreiben und damit zum Erreichen des höchstmöglichen Dauerertrags für alle Bestände, zur Verringerung der ungewollten Fänge und zum guten Umweltstatus vor dem Hintergrund der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie beitragen würde. Dies würde mehr Fangmöglichkeiten sowie eine Steigerung der Einnahmen durch das Anlanden größerer und wertvollerer Fische (schätzungsweise 10 – 40 %) bieten. Dies würde sich im Laufe der Zeit stetig verbessern.

Das Beschäftigungsniveau dürfte sich im Rahmen dieser Option rasch stabilisieren und es besteht Potenzial für mehr Beschäftigungsmöglichkeiten. Sobald das Niveau des höchstmöglichen Dauerertrags erreicht ist, werden die Fangmöglichkeiten zunehmen (um mindestens 20 % bis 2020). Ein so erheblicher Anstieg bietet Potenzial für die Schaffung neuer Arbeitsplätze im Fangsektor. Fischerei auf nachhaltig bewirtschaftete Bestände würde außerdem zu einer Steigerung von Einkommen und Löhnen führen und somit die Arbeitsplätze attraktiver machen. Die durchschnittlichen Löhne werden sich als Ergebnis der nachhaltigen Fischerei fast verdoppeln.

Die Auswirkungen auf die Umwelt wären positiv. Durch die Rahmenregelung würde der Übergang zur Regionalisierung gesteuert und sichergestellt, dass die ökologischen Nachhaltigkeitsziele der GFP nicht gefährdet werden. Langfristig bieten sich positive Auswirkungen auf die Fischbestände und ein besserer Schutz für sensible Arten und Lebensräume.

Was sind die Kosten der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Im Zusammenhang mit dem Übergang zur Regionalisierung werden für die Mitgliedstaaten und die Beiräte als zentrale Akteure wie nachstehend beschrieben einige Kosten entstehen. Sonstige Kosten kommen für eine Finanzierung im Rahmen des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) in Frage.

Was sind die Auswirkungen für Unternehmen, KMU und Mikrounternehmen?

Verwaltungsaufwand und -kosten würden reduziert durch eine unmittelbare Vereinfachung der geltenden Vorschriften und eine größere Rolle für den Fangsektor durch die Beteiligung der Beiräte an der Entwicklung von technischen Maßnahmen. Darüber hinaus würde ein möglicher Übergang zu einem ergebnisorientierten System langfristig zu einer weiteren Vereinfachung der technischen Vorschriften führen, obwohl dies eine Verlagerung der Beweislast auf den Fangsektor impliziert.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Der Übergang zur Regionalisierung wird zu höheren Kosten für die nationalen Verwaltungen (geschätzt auf 80 000-120 000 EUR) für die Entwicklung eines einheitlichen Mehrjahresplans führen. Nicht alle diese Kosten stehen unmittelbar in Verbindung mit technischen Maßnahmen, die nur einen Teil dieser Pläne bilden. Diese Kosten würden weitgehend bereits während der Erarbeitung dieser Pläne vorgesehen. Kurzfristig werden die Kosten für die Kontrolle aufgrund der Vereinfachung reduziert, obwohl die Umsetzung der Anlandeverpflichtung zusätzliche Kosten mit sich bringen wird. Längerfristig dürften die Kosten für die Kontrolle beträchtlich verringert werden, insbesondere wenn Regionen auf eine ergebnisorientierte Bewirtschaftung übergehen, bei der die Durchsetzung verbindlicher Vorschriften auf See praktisch wegfällt. Derzeit sind die Kosten für die Durchsetzung der technischen Maßnahmen auf See sehr hoch.

Wird es andere relevante Auswirkungen geben?

Mit dem Ansatz wird die derzeitige Struktur vereinfacht: Durch eine Verordnung werden 6 Verordnungen ersetzt, 3 Verordnungen teilweise ersetzt und 10 Verordnungen der Kommission aufgehoben. Außerdem wird ein direkter Weg zur Regionalisierung in Übereinstimmung mit der GFP geebnet.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die politische Strategie überprüft?

Es sollte vor 2020 eine Ex-post-Bewertung durchgeführt werden, wenn die Anlandeverpflichtung in vollem Umfang angewendet wird, der höchstmögliche Dauerertrag für alle Bestände erzielt und ein guter Umweltzustand der marinen Ökosysteme erreicht sein sollte. Diese Bewertung würde unmittelbar in die für 2022 geplante rückblickende Bewertung der GFP einfließen.