

Brüssel, den 18.4.2018
SWD(2018) 113 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 Fischbestände in den westlichen Gewässern und angrenzenden Gewässern und für Fischereien, die diese Bestände befischen, zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1139 zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die Ostsee und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 811/2004, (EG) Nr. 2166/2005, (EG) Nr. 388/2006, (EG) Nr. 509/2007 und (EG) Nr. 1300/2008

{COM(2018) 149 final/2} - {SWD(2018) 112 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zu einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Erstellung eines Mehrjahresplans für Grundfischbestände in westlichen Gewässern der EU
A. Handlungsbedarf
Warum? Worum geht es?
<p>Bei der Fischerei auf Grundfischbestände in westlichen Gewässern der EU gehen bei einem Fangeinsatz zumeist mehrere Fischarten ins Netz. Bei den derzeitigen Vorschriften werden die Fangmöglichkeiten jedoch behandelt, als ob die Fischarten getrennt gefangen würden. In Wirklichkeit werden jedoch mehrere Arten zusammen gefangen, und der biologische Zustand der Fischbestände mit niedrigeren Fangquoten hängt von anderen Fischbeständen mit höheren Fangquoten ab, die in denselben gemischten Fischereien gefangen werden. Dies hat zur Folge, dass nach Ausschöpfung dieser niedrigeren Fangquoten weiterhin auf Fische mit höheren Fangquoten gefischt wird. Dabei gehen jedoch weiterhin Fische ins Netz, deren Fangquoten bereits ausgeschöpft sind; diese werden bis 2019, also bis zum vollständigen Inkrafttreten der Verpflichtung zur Anlandung aller Fänge, wieder ins Meer zurückgeworfen. Dies führt zu einer Überfischung der Bestände mit niedrigeren Quoten, was bedeutet, dass wir die Zahl der nachhaltig befischten Bestände nicht erhöhen können. Ab 2019 wird diese Regelung mit nicht aufeinander abgestimmten Quoten dazu führen, dass Fischereien mit noch verfügbaren Quoten vorzeitig geschlossen werden. Eine solche Situation könnte auch zur Folge haben, dass die Branche der Bewirtschaftung dieser Fischereien nicht genügend Akzeptanz entgegenbringt.</p>
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
<p>Mit dieser Initiative soll ein Verwaltungsrahmen geschaffen werden, der einerseits für die langfristige Nachhaltigkeit der Fischbestände in westlichen Gewässern sorgt und andererseits mit den wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungspolitischen Zielen vereinbar ist und zur Versorgung mit Nahrungsmitteln beiträgt. Hierdurch würde - im Gegensatz zum derzeitigen, auf jeweils einer einzigen Fischart beruhenden Quotenregelung - die Möglichkeit geschaffen, dem gemischten Charakter dieser Fischereien in westlichen Gewässern Rechnung zu tragen, wenn künftige Fangmöglichkeiten und -quoten festgelegt werden.</p>
Worin besteht der Vorteil eines Tätigwerdens auf EU-Ebene?
<p>Fischbestände und Fischereifahrzeuge bewegen sich frei zwischen nationalen Hoheitsgewässern und über internationale Grenzen hinweg. Maßnahmen, die lediglich auf der Ebene einzelner Mitgliedstaaten durchgeführt werden, dürften daher bei der Bewirtschaftung der Fischereien kaum Wirkung zeigen. Der Vorteil eines Tätigwerdens auf EU-Ebene liegt also darin, dass wirksame Maßnahmen getroffen werden können, die für alle Mitgliedstaaten und alle Fischereifahrzeuge, die in westlichen Gewässern auf Grundfischarten fischen, verbindlich sind. Damit würde sichergestellt, dass die Ziele der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Fischbestände und der Erzielung eines wirtschafts-, sozial- und beschäftigungspolitischen Nutzens erreicht werden.</p>

B. Lösungsansätze
Welche rechtsetzenden und sonstigen Optionen wurden in Betracht gezogen? Wird eine bestimmte Option bevorzugt? Warum?
<p>Es wurden drei Optionen in Betracht gezogen:</p> <p>Option 1 (Basisszenario): Nutzung des vorhandenen Instrumentariums der GFP wie Festlegung von Fangquoten oder regulierender technischer Maßnahmen (d. h. die Vorschriften darüber, wie und wo gefischt werden darf) und bestehender Bewirtschaftungspläne für einzelne Arten.</p> <p>Option 2: Ersetzung der bestehenden Pläne durch einen Mehrjahresplan für gemischte Fischereien in westlichen Gewässern.</p> <p>Option 3: Ersetzung der bestehenden Pläne durch je einen Mehrjahresplan für gemischte Fischereien in nordwestlichen und in südwestlichen Gewässern.</p> <p>Sowohl für die verbindlichen als auch für die fakultativen Bestandteile der Mehrjahrespläne müssen politische Entscheidungen getroffen werden, zum Beispiel über die Verwendung von F_{MSY}-Wertebereichen, die sich je</p>

nach Anwendung positiv oder negativ auswirken können. Bei der Analyse wurden die Optionen 2 und 3 mit der Option 1 (Basisszenario) verglichen. Dabei wurden sowohl die ökologischen als auch die sozioökonomischen und verwaltungstechnischen Auswirkungen und ihre Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz und Vermittelbarkeit berücksichtigt. Die bevorzugte Option wäre ein Mehrjahresplan, der alle westlichen Gewässer (Option 2) einbezieht, da sich diese Option als am günstigsten für die Bereitstellung eines einheitlichen Bewirtschaftungsrahmens für gemischte Fischereien erwiesen hat. Außerdem bietet diese Option auch die Möglichkeit zur Vereinfachung und Transparenz, da die Interessenträger nur einen Bewirtschaftungsplan anwenden müssten und im Rahmen der Regionalisierung Maßnahmen vereinbaren können.

Wer unterstützt welche Option?

Bei der diesbezüglichen Konsultation sind nur zwei Mitgliedstaaten darauf eingegangen, und beide waren der Auffassung, dass Mehrjahrespläne wie die Optionen 2 und 3 der Option 1 vorzuziehen seien, welche unwirksam und nur als letztes Mittel einzusetzen sei.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die unmittelbaren wirtschaftlichen oder sozialen Vorteile nachhaltiger Fischerei lassen sich nicht ohne Weiteres beziffern; sicher ist jedoch, dass gesunde Bestände die bestmöglichen Voraussetzungen für die langfristige Sicherung von Einkommen und Beschäftigung durch die Fischereien bieten. Die qualitative Analyse zeigt, dass die Option der Schaffung eines Mehrjahresplans für gemischte Fischereien in allen westlichen Gewässern bei den nachstehenden Kriterien die besten Ergebnisse verspricht:

- Wirksamkeit und Effizienz,
- Abbau des Verwaltungsaufwands,
- Erreichung der wichtigsten allgemeinen Ziele der GFP,
- Schaffung eines Bewirtschaftungsrahmens, der zur Stabilität und Planungssicherheit in der Fischwirtschaft beiträgt.

Die bevorzugte Option ist der beste Weg, um für die wirksame und nachhaltige Bewirtschaftung gemischter Fischereien in westlichen Gewässern zu sorgen. Dies wird mittelfristig den Fischern, den nachgelagerten Branchen (Verarbeitung und Einzelhandel) und schließlich auch den Verbrauchern zugutekommen.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

In Bezug auf die Umweltauswirkungen dürfte das Ergebnis gegenüber dem Festhalten am derzeitigen Stand in jedem Fall günstig sein. Die direkten kurzfristigen wirtschaftlichen und sozialen Nachteile von einem oder mehreren Mehrjahresplänen lassen sich nicht beziffern, aber die kurzfristigen Nachteile dürften gering sein und durch die langfristigen Vorteile aufgewogen werden. Bei der bevorzugten Option eines einzigen Mehrjahresplans für die westlichen Gewässer wird von niedrigeren Verwaltungskosten ausgegangen. Der Mehrjahresplan würde den erforderlichen Rahmen für die nachhaltige Bewirtschaftung im Einklang mit den Zielen der Politik festlegen. Die Bewirtschaftung von Fischereien findet bereits statt; mit der Initiative würde lediglich der Regelungsrahmen verbessert.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Beim Festhalten an der bestehenden Regelung würden die Fangflotten direkt die zusätzlichen Fischereikosten tragen und gleichzeitig die unmittelbaren Auswirkungen der geringen Fangerträge und der Quotenkürzungen, die zur Wiederauffüllung der Bestände notwendig sind, zu spüren bekommen. Die geringen Erträge und die schwache wirtschaftliche Leistung würden sich auch auf die nachgelagerten Branchen auswirken. In der Fischwirtschaft handelt es sich bei den Unternehmen im Fangsektor überwiegend um kleine, mittlere oder Kleinstunternehmen. Etwa 99,5 % der Unternehmen verfügen über fünf oder weniger Fischereifahrzeuge und beschäftigen maximal rund zehn Besatzungsmitglieder, und etwa 92 % der Flotten sind Unternehmen, die über nur ein Fischereifahrzeug verfügen selten mehr als zwei Besatzungsmitglieder beschäftigen (Kleinstunternehmen). Mittel- und langfristig wird sich die Initiative in ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht generell positiv auswirken, da davon ausgegangen wird, dass die Bestände widerstandsfähiger werden und mit der Zeit anwachsen. Durch die größeren Bestände können die Fangquoten für die Branche erhöht werden, sodass sich die betreffenden Einkommen verbessern und stabilisieren können.

Wird es nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen geben?

Nein, durch die Initiative würde die Wirksamkeit des bestehenden Bewirtschaftungsrahmens verbessert, ohne dass sich dies auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen auswirkt.

Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?

Durch die Initiative wird das Fischereimanagement in westlichen Gewässern vereinfacht, indem zahlreiche Arten und Fischereien in einem Plan zusammengefasst werden. Außerdem leistet sie einen Beitrag zur Regionalisierung, einer wichtigen Säule der Gemeinsamen Fischereipolitik, bei der auf EU-Ebene allgemeine Ziele im Mittelpunkt stehen sollen, wogegen die konkrete Umsetzung durch regionale Gruppen der Mitgliedstaaten erfolgt, damit den Gegebenheiten vor Ort Rechnung getragen werden kann.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Falls der Mehrjahresplan für Grundfischarten in westlichen EU-Gewässern bis Ende 2018 angenommen wird, könnte eine erste Bewertung bis Ende 2023 erfolgen.