DANMARKS FISKERIFORENING
Producent Organisation

Nordensvej 3, Taulov
DK - 7000 Fredericia

Rådhuspladsen 16, 4.
DK - 1550 København V

Tlf. +45 70 10 40 40
Fax. +45 75 45 19 28

cvr.nr. 45 81 25 10
mail@dkfisk.dk
www.dkfisk.dk

Ministeriet for Fødevarer,
Landbrug og Fiskeri
Holbergsgade 6,
1057 København K

Mail: fisk@fvm.dk
Kopi: perdje@fvm.dk

27. maj 2025
Ref.: HSL/OLL/CSS

Høring over udkast til ændring af bekendtgørelse om fiskeribegrænsninger i marine naturbeskyttede områder (Sagsnr. 2024-154)

Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation (herefter benævnt "DFPO") har den 1. maj 2025 modtaget ovennævnte høring.

Indledning

DFPO anbefaler som udgangspunkt at bekendtgørelsen trækkes tilbage, da vi finder at både proces omkring den udsendte høring samt indholdet er mangelfuldt.

Vedr. forbud mod fiskeri med bundslæbende redskaber i Flensborg Fjord, Vejle Fjord og Kalø Vig

Ud over regulering af Natura 2000-områder er indsat et forbud mod fiskeri med bundslæbende redskaber i Flensborg Fjord, Vejle Fjord og Kalø Vig i dette bekendtgørelsesudkast. Forbuddet er indsat med henvisning til Aftale om Danmarks Havplan" fra 2023 (herefter benævnt "havplanen"). Dette forbud er ikke direkte relateret til Natura 2000-områderne, men har sit afsæt i havplanen, som det også fremgår af høringsbrevet.

DFPO tager til efterretning, at forbuddene er indsat med hensyn til havplanen, men det fremgår også af havplanen, at berørte fiskere skal kompenseres, hvis der ikke kan findes alternative fiskearealer til opretholdelse af deres nuværende aktiviteter. Derfor er det yderst mangelfuldt, at der i høringsmaterialet intet er nævnt vedrørende kompensation for de berørte fiskere. I materialet fremgår hverken oplysning om tabt omsætning eller tabt værdi for fiskerettigheder. Det er kun rimeligt, at de berørte fiskere får oplysning om hvordan de er stillet i givet fald.

Bemærkninger vedr. Regulering af marine naturbeskyttelsesområder.
Mangelfuld proces:

Omkring processen er det uacceptabelt, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri udsender en bekendtgørelse med forslag om lukning af 37 områder tæt på kysten for

bundslæbende fiskeri – helt uden dialog med erhvervet om indhold, baggrund mv. for et så vigtigt indgreb. Normal procedure i forbindelse med forberedelse af erhvervsrettet lovgivning er, at man forbereder lovgivningen med dertilhørende dialog med berørte parter. DFPO må konstatere, at der ingen dialog har været inden udsendelse af høring af dette bekendtgørelsesudkast. Det er i sig selv mangelfuldt. Efter udsendelse af høringen har Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri indkaldt og holdt et møde i Dialogforum for N2000, hvor der blev informeret om principperne for de valgte lukninger, men der blev ikke redegjort for hvorfor den foreslåede regulering af nødvendig. At høringen udsendes på et tidspunkt, hvor der pågår ikke-afsluttede forhandlinger om "En ny kurs for dansk fiskeri", hvor det blandt andet indgår i forhandlingerne, at der er områder, der skal lukkes for fiskeri med bundslæbende redskaber, bidrager blot til forvirringen.

Det er helt uacceptabelt, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri uden den mindste inddragelse af erhvervet, herunder DFPO, udsender en høring med forslag om at lukke 37 områder tæt på kysten for fiskeri med bundslæbende redskaber. Oven i det må vi undre os over at myndighederne konkret udsender forslag om lukning af områder i Limfjorden for muslingefiskeri, hvilket er i åbenbar modstrid med den besluttede muslingepolitik, ligesom forslagene er i åbenbar modstrid med pkt. 38 i havplanen:

"Tilgangen til sameksistens, der indføres i reguleringen af de almindeligt beskyttede havstrategiområder, svarer til den gældende ret i Natura 2000-områder, som udgør langt hovedparten af beskyttede områder på havet, og som følger EU-reglerne herfor. Der ændres ikke på reguleringen af Natura 2000-områderne, og der kan fx fortsat fiskes muslinger i Natura 2000-områderne i Limfjorden."

På den baggrund er det mildest talt overraskende, at der nu foreslås en regulering, der kan få som konsekvens at lukke hele det muslingefiskeri, der årligt påvirker blot ca. 2 % af Limfjordens areal. Tilsvarende er det uforståeligt at muslingefiskeriet nu skal undgælde for den dårlige tilstand i Limfjorden, særligt når det er tydeligt for enhver, at det ikke er muslingefiskeriet, der er årsag til den dårlige tilstand, men i stedet hovedsageligt landbrugsudledninger og derudover forurening fra byer.[1] Tværtimod er der fagligt belæg for at sige at med omplantning af muslinger, bidrager muslingefiskeriet til at reducere omfanget af iltsvind og dertil lægges at fangsterne af muslinger også fjerner kvælstof.

Muslingefiskeriet i Limfjorden udgør kernen i de mange aktiviteter vedrørende skaldyr der er omkring Limfjorden, hvad enten det er muslingefiskeriet, forarbejdningsindustri, turisme

[1] Petersen, J. K., Nielsen, P., Freitas, P., & Christensen, H. T., (2025). Muslingefiskeri i Limfjorden – status på viden 2025, No. 25/1000938, 17 p., May 19, 2025,
LINK: https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/401008793/muslingefiskeri-i-limfjorden-status-paa-viden-2025-DTUnotat-19052025.pdf

skaldyrfestivaller, serviceindustri, så er muslingefiskeri motoren for skabelse af mange direkte og indirekte jobs omkring Limfjorden.

Mangelfuldt indhold i høringen:
Men ikke kun processen omkring høringen er mangelfuld. Vi må også konstatere, at der er betydelige indholdsmæssige mangler i høringsmaterialet.

For det første, fremgår det ikke af det udsendte materiale, hvad der konkret er begrundelse for den foreslåede udvidelse af Natura 2000-områder, der skal lukkes for bundslæbende redskaber. Der er i det udsendte materiale henvisninger til Danmarks forpligtelse til at opnå "gunstig bevaringsstatus" og at "Miljø- og Ligestillingsministeriet fortolker rækkevidden af de relevante direktiver" - men habitatdirektiv mv. er ikke nyt og der er allerede indført fiskeribegrænsninger - så DFPO ser sig nødsaget til at udtrykke undren over, hvad de konkrete begrundelser for de her stillede forslag egentlig er?

Grundlæggende gælder der en række retningslinjer om åbenhed, grundighed og kvalitet i lovgivningsprocessen, herunder er pointen med høring af administrative forskrifter, som fx bekendtgørelser, at berørte parter kan sætte sig ind i, og vurdere "*om forskriften ud fra tekniske og indholdsmæssige synspunkter kan anses for egnet og må forventes at være mulig at efterleve i praksis*." (Se Justitsministeriets Vejledning om administrative forskrifter, pkt. 7.1 "Om høring"). Denne vurdering forudsætter, at de berørte parter reelt bliver oplyst tilstrækkeligt om begrundelsen for den påtænkte forskrift. Det må alt andet lige stille større krav til begrundelse og oplysning, når den påtænkte forskrift vurderes at have så store konsekvenser for et erhverv, som er tilfældet ved denne høring. Imidlertid kan berørte høringsparter i dette tilfælde kun antage, at grunden til at bekendtgørelsen skal ændres, skyldes ændring i den juridiske vurdering, da direktiver mv. ikke har ændret sig i årtier.

Det er således yderst kritisabelt, at man ikke giver indsigt i begrundelsen for så væsentlig en ændring af regelgrundlaget som åbenbart er grundlag for høringen.

For det andet, er der så vidt vi kan læse af materialet overhovedet ikke er taget stilling til eventuel monitorering af de områder som nu lukkes. Hvis danske Natura 2000-områder lukkes uden at der gennemføres baseline undersøgelser i områderne, vil effekten af reguleringen aldrig kunne dokumenteres. Det er afgørende at effekterne af så indgribende regulering kan dokumenteres. Det er ligeledes afgørende, at der gennemføres årlige moniteringer af områderne, så udviklingen kan dokumenteres. Det skal stilles som krav, at områderne kun vil kunne reguleres, hvis der opstilles og gennemføres tilfredsstillende overvågningsprogrammer. Regulering uden monitering af effekter vil ikke opfylde EU-målsætningen.

For det tredje, har Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri helt undladt at forholde sig til erstatning til berørte fiskere. I følge forslaget lukkes de foreslåede områder med virkning fra 1. juli 2025. Hvis områderne lukkes som foreslået, er det udenfor enhver tvivl at hele eller store dele af muslingefiskeriet omkring Limfjorden vil lukke. Derfor er det endog meget mangelfuldt at man ikke har taget stilling vedrørende erstatning eller kompensation. I materialet omtales tabt omsætning, men det er nødvendigt at der tages stilling til tabt værdi for fiskerettigheder. Det er kun rimeligt, at de berørte fiskere får oplysning om hvordan de er stillet i givet fald. Jf. tidligere gælder tilsvarende problemstilling vedr. Det indsatte forbud mod fiskeri med bundslæbende redskaber i Flensborg Fjord, Vejle Fjord og Kalø Vig

For det fjerde, må DFPO stille konkret spørgsmålstegn ved udpegningen af hele Løgstør bredning. Her følger udpegningen end ikke den retningslinje, der er blev angivet på møde i Dialogforum for N2000 for udpegning af områder, og vi kan ikke forstå grundlaget for udpegning af dette område?

For det femte, har Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri ingen overvejelser om hvordan tilsvarende regulering sker i andre EU-lande. Men lukning af så mange områder, ville det være et udtryk for ordentlighed såfremt ministeriet havde undersøgt, hvordan man har implementeret Natura 2000-reglerne i andre lande.

Kommentar til beregning af de erhvervsøkonomiske processer
I forhold til de erhvervsøkonomiske konsekvenser, der er opgjort, anbefaler DFPO, at opgørelserne for tab både i denne konkret høring og i fremtiden tager udgangspunkt i fartøjernes omsætning/fangstværdi, da omregningen fra brutto til netto er meget forskellig fra fartøj til fartøj. En opgørelse i omsætning vil desuden muliggøre en sammenligning til værdien af omsætningen i hele dansk fiskeri eller mindre delområder ICES-kvadrater, så konsekvenserne af reguleringerne bliver mere forståelige og gennemsigtige. Opgørelser i fangstværdi/omsætning giver desuden et bedre indsigt i hvad fangsterne betyder for aktiviteter i land. Når der kun fokuseres på fartøjernes tab, så mangler jo både hele værdien af fangsten og værdien af de aktiviteter som foregår i land.
Som eksempel kan oplyses at en beregning, som Foreningen Muslingeerhvervet har fået udarbejdet af DTU-Aqua for værdien af økonomien fra fiskeriet i Natura 2000-områderne udgør ca. 18,1 mio. kr. - og dertil skal lægges 3,7 mio. kr., der kommer fra omplantningsaktiviteter. Det vil sige at der alene for muslingefiskeriet kan opgøres et omsætningstab på 21,3 mio. kr. årligt i gennemsnit for de sidste 10 år. Det skal fremhæves, at det især er fiskeriet efter blåmusling, der påvirkes af de foreslåede lukninger – foreløbige opgørelser viser at grundlaget for langt over halvdelen af blåmuslingefiskeriet i Limfjorden vil forsvinde med det fremsatte forslag. De økonomiske opgørelser af værdien muslingefiskeriet i Natura 2000-områderne i Limfjorden fremgår af vedhæftede *bilag 1:*

Beregninger over økonomien ved fiskeri i Natura2000 områder i Limfjorden, DTU-Aqua, 21. Maj 2025.

Dertil kommer, at der mangler opgørelse af værdi af de fiskerettigheder, der risikerer at bliver værdiløse, hvis hele muslingefiskeriet i Limfjorden lukker. Dette i forlængelse af at der intetsteds i høringsmaterialet fremgår nogen form for overvejelse om erstatning eller kompensation.

I forhold til de udsendte økonomiske opgørelser/beregninger skal det også fremhæves, at i fx både Centrale Storebælt og Flensborg Fjord og Nissum Bredning mv. er opgjort konsekvenser på over 900 tusind kr. Der er tale om væsentlige konsekvenser for områderne, men som afskæres fra muligheden for at man vurderer de konkrete habitater på grund af en bagatelgrænse på 1 mio. kr. Dertil kommer at man, ved afsæt i beregninger af værdi baseret på de sidste 5 år, undervurderer potentialet og vigtigheden af mange områder. Ingen er i tvivl om at der har været markant tilbagegang i fiskeriet de sidste 5 år - men det er ikke ensbetydende med at fiskebestandene ikke kan vende tilbage. Derfor vil det alt andet lige give god mening at beregne værdierne på baggrund af 10 års *omsætning*.

I lyset af ovenstående bemærkninger samt nedenstående konkrete bemærkninger, anbefaler DFPO, at det udsendte forslag til bekendtgørelse trækkes tilbage.

Nedenfor fremgår DFPOs konkrete bemærkninger til høringen.

DFPOs bemærkninger

De danske Natura 2000-områder blev udpeget tilbage i perioden 1998 til 2004, hvor en meget begrænset del af havbunden faktisk var kortlagt, som opfyldelse af EU's habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiv.

Områderne skulle sikre, at "nye" aktiviteter ikke have en samlet set negativ påvirkning af udpegelsesgrundlaget, habitater og arter. Ved nye aktiviteter skulle der udarbejdes konsekvensvurderinger, der vurderede påvirkningen fra aktiviteten. Allerede igangværende aktiviteter ville som udgangspunkt kunne foresætte i deres eksisterende omfang, da det handlede om at kunne opnå gunstig bevaringsstatus for områderne for de specifikke habitater og arter, der skulle beskyttes i områderne.

Danmark har hidtil haft den tilgang, at de habitater og arter, der vurderes at være mest sårbare er blevet beskyttet, herunder stenrev og boblerev, hvor det vurderes, at bundslæbende redskaber vil påvirke muligheden for at opnå gunstig bevaringsstatus. Faktisk er boblerev beskyttet for alle typer af redskaber. Tilgangen har desuden været at

undersøge videnskabeligt, hvordan sandbanker påvirkes af bundslæbende redskaber samt behovet for beskyttelse.
Marsvin har der også været fokus på.

Tilgangen de sidste 10-15 år er med et trylleslag nu ændret til, at man lukker alle Natura 2000-områder udpeget for beskyttelse af bundhabitater for erhvervsfiskeri med aktive redskaber uden nogen umiddelbar forklaring.
Dette vil især gå kraftigt ud over det danske kystfiskeri.

Områder:
Natura 2000-områderne i område 22, 23 og 24 i Østersøen:
Det helt væsentlige område her er Storebælt, hvor der stadig finder et vigtigt fiskeri med bundslæbende redskaber efter fladfisk sted. Stenrev er kortlagt i området og beskyttet, hvilket udgør en meget stor procentdel af området, der herved allerede er beskyttet for bundslæbende redskaber. Fiskerne driver kun fiskeri i de render med glat havbund, der findes i området og som udgør de dybeste områder.

Det er vigtigt at forstå at områderne i de indre danske farvande tidligere opretholdte langt større fiskerier og hermed værdier, men på grund af den dårlige situation med torsk, som var den primære art i området, er værdien i områderne i dag meget små. Det ændrer dog ikke på at potentialet for et stort bæredygtigt fiskeri efter torsk findes i områderne.
Skal fiskeriet nu betale for dårlige miljøforhold skabt af næringsstoffer og import af spildevand, der fortyndes og udledes med tilladelse fra miljøministeriet. Eller skarv og sæls signifikante påvirkning af torskebestanden i meget negativ retning med miljøministeriet accept, da skarvforvaltningsplanen ikke håndterer problematikken.

Det er ikke rimeligt at lukke et erhvervs nøgleområder – særligt når det erhverv de seneste mange år maksimalt har påvirket ca. 5 % af farvandet samlet set. Hvis fiskernes nøgleområder lukkes for brug af de typer af redskaber, der stadig kan fange fisk i områderne, så lukker man samtidig mulighederne for at kunne drive et bæredygtigt fiskeri i fremtiden.

Fiskerikommissionen er også kommet frem til at fiskernes nøgleområder herunder Storebælt og området ud for Flensborg fjord skal reserveres til fiskeri og at fiskerne sikres adgang til de områder i Østersøen, hvor de driver deres fiskeri i dag.

Der er til disse områder en oplyst erhvervsøkonomisk konsekvens på 925 tusind kr. per år og i Flensborg fjord er der en oplyst erhvervsøkonomisk konsekvens på 929 tusind kr. per år – disse konsekvensvurderinger ligger således meget tæt på tærsklen på 1 mio. kr.

Limfjorden

Løgstør, Lovns og Nissum bredning.
Stenrev er allerede kortlagt og beskyttet i områderne ligesom dybdegrænserne fra vandplan 3 er implementeret og gældende. Dette sikrer fuldt ud beskyttelsen af udpegelsesgrundlaget i Natura 2000-områderne, samt hele Limfjorden i forhold til den fysiske påvirkning af økosystemet.
Der er tale om et meget lavvandet økosystem, der naturlige påvirkes utrolig meget af vind og bølger. Dette bevirker, at den fysiske forstyrrelse fra fiskeri med skrabere er relativt begrænset. Max påvirkningen på 15 % af Natura 2000-områderne, der er bestemt i muslingepolitikken sikrer, at den fysiske forstyrrelse ikke forhindrer opnåelse af gunstig bevaringsstatus. I Limfjorden findes der flere beskyttelsesområder, der har være lukket i forhold til bundslæbende redskaber i længere årrækker, så det er muligt at evaluere den virkelige påvirkning, som fiskeri med skrabere konkret har i Limfjorden, hvis der er behov for dette.

I arbejdet med havplanen er Limfjorden konkret udpeget som et område til opdræt af muslinger og østers i vandsøjlen samt kultur- og omplantningsbanker til produktion af muslinger og østers. Den ændrede tilgang i forhold til Natura 2000-områderne går direkte imod hvad der blev besluttet i havplanen.
DFPO skal derfor spørge om det er hensigten at man vil ophæve områderne i havplanen?

Skagens Gren og Skagerrak (H1)
Et Natura 2000-område, der i første omgang var udpeget helt kystnært for at beskytte stenrev. Det blev udvidet til det store område, som vi ser i dag i Natura 2000-netværket, da marsvin kom på udpegelsesgrundlaget. Der drives utroligt meget fiskeri i området, hvilket landingsværdier for området dokumenterer. Der er tale om nøgleområder for dansk fiskeri, der bør prioriteres specifikt til fiskeri og sameksistens i forhold til naturbeskyttelse og benyttelse.

DFPO mener ikke, at det er fagligt dokumenteret, at der ikke kan opnås en gunstig bevaringsstatus for sandbanker sammen med et aktivt fiskeri. Derimod findes der mange videnskabelige undersøgelser, der dokumenterer at en havbund bestående af sand kun i meget lille grad påvirkes af bundslæbende redskaber.
Der anvendes en ad hoc tilgang for området, hvilket minder om den hidtil anvendte tilgang til danske Natura 2000-områder, dog er reguleringen i forhold til sandbanker ny, da behovet for beskyttelse ikke er afklaret fagligt endnu.

Det er meget positivt, at området ikke bare foreslås lukket, som alle de andre områder inden for 3 sømil og tilgangen med at kortlægge og vurdere behov for beskyttelse fagligt bakker DFPO op omkring.

Sandbanker ud for Thorsminde

Et naturligt meget dynamisk område, hvor dybden ændrer sig løbende gennem året afhængig af vindpåvirkningen på Vestkysten. Det er meget svært at forstå, hvordan bundslæbende redskaber vil kunne påvirke det dynamiske sandhabitat, når naturen selv flytter så meget rundt på habitatet over året. Det er tydeligt, at der mange faglige undersøgelser, der mangler at blive gennemført, før end at man vælger beskyttelsesgrad for områder som dette.

I lyset af ovenstående bemærkninger, anbefaler DFPO at udkast til bekendtgørelse om fiskeribegrænsninger i marine naturbeskyttede områder trækkes tilbage. Årsagen til anbefalingerne er at vi finder der at tale om en meget indgribende regulering, hvor både proces omkring reguleringer og information om reguleringen en mangelfuld. For reguleringen af Løgstør og Nissum bredning finder vi desuden at reguleringen er i strid med den indgåede aftale om havplan.

Med venlig hilsen

Ole Lundberg Larsen
Direktør for Fiskeri og Bæredygtighed
Danmarks Fiskeriforening PO

Camilla Saager Steensig
Juridisk Konsulent
Danmarks Fiskeriforening PO