

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

2.2. Fiskeripolitisk kontor/2.1.

Sagsnr.: 10928/267403

Den 12. august 2011

FVM 921

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om reformen af den fælles fiskeripolitik

- meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om reform af den fælles fiskeripolitik
- rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om rapporteringsforpligtelserne i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 af 20. december 2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik
- forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles fiskeripolitik
- forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter
- meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om den fælles fiskeripolitiks eksterne dimension

KOM (2011) 417, KOM (2011) 418, KOM (2011) 425, KOM (2011) 416 og KOM (2011) 424

Resumé

Kommissionen fremlagde sin reformpakke til den fælles fiskeripolitik den 13. juli 2011. Pakken består af ovennævnte forslag og meddelelser. Senere i efteråret suppleres pakken med endnu et forslag til et finansielt instrument til at understøtte den fælles fiskeripolitik for perioden 2014-2020 som erstatning for de nuværende støtteforanstaltninger (Den Europæiske Fiskerifond (EFF) og andre støtteforanstaltninger til blandt andet kontrol og dataindsamling). Kommissionen lægger op til en ambitiøs reform, hvor bæredygtighed udgør omdrejningspunktet. Reformen vil også skulle bidrage til EU's 2020-strategi¹.

Baggrund

Kommissionen fremlagde den 13. juli 2011 ovennævnte forslag, rapport og meddelelser. Forslag, rapport og meddelelser er oversendt til Rådet den 18. juli 2011 i en dansk sprogudgave.

¹ Meddelelse fra Kommissionen: EU 2020 En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst - KOM(2010) 2020.

Forslagene er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, for så vidt angår bestemmelser om bevarelse af levende marine resourcer, at disse henhører under et område, hvor EU har enekompetence, hvorfor nærhedsprincippet ikke anvendes dér.

Kommissionen anfører endvidere, at bestemmelser om akvakultur og behovet for at fastlægge strategiske EU-retningslinjer for fælles prioriteter og mål for udvikling af akvakultur henhører under et område, hvor EU og medlemsstaterne deler kompetencen. Grundlaget for flerårige nationale strategiske planer bliver ikke-bindende strategiske EU-retningslinjer, hvori der tages hensyn til, at nationale strategiske valg kan få indflydelse på udbygningen af akvakultur i de tilstødende medlemsstater.

Kommissionen anfører endelig, at bestemmelser om den fælles markedsordning henhører under et område, hvor EU og medlemsstaterne deler kompetencen. Blandt målene for den fælles markedsordning er større konkurrenceevne i EU's fiskeri- og akvakulturerhverv, større gennemsnitlighed på markederne og et mere ensartet konkurrencegrundlag for alle produkter, der afsættes i EU. Hvis disse mål skal nås, er det ifølge Kommissionen påkrævet, at foranstaltninger, deriblandt organisering af erhvervet, herunder foranstaltninger til stabilisering af markedet og handelsnormer, og krav til forbrugeroplysning, er ensartede over hele EU.

Som følge af ovennævnte konkluderer Kommissionen, at nærhedsprincippet overholdes i forslaget.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt, idet man kan tilslutte sig Kommissionens begrundelser.

Formål og indhold

Kommissionen fremlagde sin reformpakke til den fælles fiskeripolitik den 13. juli 2011. Pakken består af ovennævnte forslag, rapport og meddelelser. Senere i efteråret suppleres pakken med endnu et forslag til et finansielt instrument til at understøtte den fælles fiskeripolitik for perioden 2014-2020 til erstatning for de nuværende støtteforanstaltninger (Den Europæiske Fiskerifond (EFF) og andre støtteforanstaltninger til blandt andet kontrol og dataindsamling).

De vigtigste elementer i Kommissionens meddelelser, rapport og forslag er følgende:

Meddelelse om reformen af den fælles fiskeripolitik

Kommissionens meddelelse om reformen indeholder hovedlinjerne i hele reformpakken.

Kommissionen lægger op til en ambitiøs reform, hvor bæredygtighed udgør omdrejningspunktet, ligesom reformen skal bidrage til EU's 2020-strategi.

Forvaltningen af fiskeriet skal følge en økosystem- og forsigtighedstilgang og skal generelt ske på grundlag af flerårige forvaltningsplaner, der ikke som i dag er baseret på enkelte arter, men derimod skal baseres på fiskerier og de pågældende økosystemer. Målet er, at alle bestande senest i 2015 skal fiskes bæredygtigt på MSY-niveau (maksimalt bæredygtigt udbytte), hvilket skal bidrage til at opnå god miljøtilstand i overensstemmelse med Havstrategidirektivets² mål.

Kommissionen ønsker en gradvis introduktion af en landingsforpligtelse frem til 2016 med henblik på at eliminere udsmid (discard). Dette vil blive ledsaget af krav om fuld dokumentation af fiskeriet.

Kommissionen foreslår indførelse af et obligatorisk system med omsættelige fiskekvoteandele for fartøjer over 12 meter og for trukne redskaber. Kommissionen begrundet dette med, at erfaringer har vist, at et sådant system kan reducere kapaciteten i fiskeriet. Omsætteligheden skal kun gælde internt i de enkelte medlemsstater. Dog kan den enkelte medlemsstat vælge at tillade handel og leje af omsættelige fiskekvoteandele til og fra en anden medlemsstat.

Kommissionen finder også, at der bør sikres bedre sammenhæng mellem de forskellige politikker, som påvirker hav- og kystområderne. Vigtigheden af socialt og økonomisk velfungerende kystsamfund fremhæves.

Kommissionen fremhæver endvidere vigtigheden af, at forvaltningen baseres på pålidelig videnskabelig rådgivning, og at en forudsætning herfor er fyldestgørende og korrekte data. Medlemsstaterne har her en væsentlig forpligtelse til at foretage dataindsamling, samt foranstalte forsknings- og udviklingsprogrammer, blandt andet henset til de givne EU-rammer herfor.

Akvakultur fremhæves som en vigtig sektor, og reformen indeholder krav om, at medlemsstaterne udarbejder nationale strategiplaner for udvikling af deres akvakulturerhverv. Endvidere foreslås oprettelse af et nyt rådgivende råd for akvakultur.

Fremtidig finansiel støtte skal udformes, så den målrettes til at understøtte den fælles fiskeripolitikks mål.

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (Havstrategidirektivet).

Markedsføring med forstærket fokus på forbrugernes interesser og ønsker om information udgør også et væsentligt element i reformen, ligesom producentorganisationernes rolle i relation til produktion og markedsføring skal styrkes inden for den nye fælles markedsordning.

I forhold til beslutningsstruktur foreslår Kommissionen en regionaliseret tilgang. Dette indebærer, at overordnede politiske centrale beslutninger bibeholdes på EU-niveau, mens medlemsstaterne i samarbejde inden for en region får mulighed for at fastsætte fiskeriforvaltnings tiltag til implementering af de overordnede beslutninger. De rådgivende råds rolle skal ifølge Kommissionen udvides, således at de blandt andet skal rådgive medlemsstater vedrørende de decentrale beslutninger.

Den eksterne dimension af den fælles fiskeripolitik skal være i overensstemmelse med de principper og mål, som fastlægges internt for EU, herunder sikring af bæredygtighed af fiskebestande og de marine økosystemer.

Rapport om afrapporteringsforpligtelser i medfør af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 af 20. december 2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik

Kommissionens rapport indeholder oplysninger om resultaterne af visse foranstaltninger, som er gennemført inden for den fælles fiskeripolitik siden den seneste reform i 2002. Følgende hovedelementer kan fremhæves:

Bevaring og bæredygtighed

EU har siden 2002 fastsat forvaltningsplaner for 25 % af berørte fiskebestande (i antal) og 80 % af de totale fangster (i tons). I 2004 introducerede EU som noget nyt fastsættelse af TAC'er³ for de vigtigste dybhavsarter, og TAC'er for dybhavsarter er siden da blevet fastsat hvert andet år.

EU har derudover vedtaget nye tekniske regler i Østersøen og bevaringsforanstaltninger i Middelhavet. Der er indført et highgrading⁴ forbud gældende for Atlanterhavet, Nordsøen og Østersøen fra 2010.

Siden 2006 har Kommissionen årligt præsenteret sin politikerklæring om dens årlige forslag om fiskerimuligheder med henblik på at skabe gennemsigtighed i Kommissionens forslag til de konkrete fiskerimuligheder. Det nævnes, at der er sket visse fremskridt for så vidt angår niveauerne for TAC'er vedtaget af Rådet sammenholdt med de bæredygtige fangstniveauer.

Kommissionen konkluderer i sin rapport,

³ TAC = Total allowable catches = samlede tilladte fangstmængder.

⁴ High-grading er økonomisk discard, dvs. udsnid af fisk der lovligt kan landes til fordel for fisk med en større markedspris.

- at flerårige forvaltningsplaner som led i TAC-fastsættelse er effektive ved at have et langsigtet forvaltningsperspektiv
- at 2002-reformen ikke i tilstrækkelig grad har kunnet løse problemerne med overfiskeri
- at den nye fælles fiskeripolitik skal sikre de rette redskaber med henblik på at integrere økosystemtilgangen fuldt ud.

Tilpasning af flådekapacitet

På trods af medlemsstaternes overholdelse af de overordnede begrænsninger for flådekapacitet i perioden siden 2002 er der fortsat klare indikationer på en overkapacitet i EU-flåden. Kommissionen anser tonnage for en pålidelig kapacitetsindikator, mens fiskerfartøjers motorkraft giver anledning til problemer i relation til underdeklarering – og som følge heraf ifølge Kommissionen gør troværdig vurdering af flådekapaciteten vanskelig. Kapacitetspolitikken er for statisk, idet der kun opereres med et nominelt loft uden nogen mål for reduktion. Som følge af teknologiske fremskridt fører et statisk nominelt loft for fartøjer til overkapacitet på sigt.

Der har vist sig store problemer med at fastsætte klare kriterier for flådestørrelse samt for balancen mellem flådekapacitet og fiskerimuligheder.

12-sømile regimet

12-sømile regimet er en integreret del af den fælles fiskeripolitik. Regimet giver mulighed for, at en medlemsstat kan begrænse andre medlemsstats adgang til farvand indtil 12 sømil fra den pågældende medlemsstats basislinjer med forbehold for historiske rettigheder/nabostatsaftaler.

Kommissionen konkluderer, at der siden 2002 ikke har været problemer med regimet, og anbefaler, at det fortsætter uændret.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles fiskeripolitik

Kommissionen har fremlagt forslag til en ny forordning om den fælles fiskeripolitik ("grundforordningen"), idet Kommissionen vurderer, at der er behov for en ny grundforordning med henblik på:

- at præcisere den fælles fiskeripolitiks mål
- at skabe større sammenhæng mellem de politiske initiativer under den fælles fiskeripolitik
- at bevare de levende marine ressourcer bedre, særligt ved flerårige planer i fiskeriforvaltningen og ved at eliminere udsmid
- at støtte de økosystem- og miljøpolitiske tiltag under den fælles fiskeripolitik
- at regionalisere foranstaltninger efter en havområdebaseret tilgang under bevaringssøjlen i den fælles fiskeripolitik
- at udbygge dataindsamlingen og den videnskabelige rådgivning
- at integrere den eksterne politik fuldt ud i den fælles fiskeripolitik

- at fremme udviklingen af akvakultur
- at reformere markedspolitikken inden for den fælles fiskeripolitik
- senest i 2014 at skabe et retsgrundlag for et nyt finansielt instrument, som fremmer målene i den fælles fiskeripolitik og EU-2020 dagsordenen
- at fremme og strømline inddragelsen af interessenter yderligere
- at indarbejde det nyligt vedtagne kontrolregime i den fælles fiskeripolitik.

Overordnede bestemmelser

Mål

Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne skaber miljømæssigt, økonomisk og socialt bæredygtige forhold på lang sigt, og bidrage til fødevareforsyningsikkerheden.

Forslaget indeholder en mere stærk og tydelig henvisning til forsigtighedsprincippet end hidtil og anvendelse af en økosystemtilgang. Endvidere er det anført, at målet er at sikre opnåelse af MSY-mål senest i 2015.

Der henvises til, at kravene i EU's miljølovgivning skal indarbejdes i den fælles fiskeripolitik.

Forvaltningsforanstaltninger

Landingsforpligtelse og fangstkvoter og fuld dokumentation

Der indføres landingsforpligtelse i tre trin (2014-2016) i form af krav om landing af specifikt opregnede arter. Det første trin senest fra 1. januar 2014 er pelagiske arter som blandt andet makrel, sild, hestemakrel og blåhvilling samt stærkt vandrende arter som blandt andet almindelig tun og sværdfisk. Det næste trin senest fra 1. januar 2015 er torsk, kulmule og tunge. Det sidste trin senest fra 1. januar 2016 er blandt andet kuller, hvilling, havtaske, rødspætte, sej, lubbe, rødtunge, pighvar, slethvar og visse dybhavsarter. Dette kombineres med krav om fuld dokumentation af fiskeriet.

Der foreslås fastsat bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser for fisk fra de fiskebestande, som er omfattet af landingsforpligtelsen, på basis af den bedste tilgængelige videnskabelige rådgivning. Fangster under denne mindstereferencestørrelse må kun afsættes til forarbejdning af fiskemel eller foder til selskabsdyr.

Det foreslås, at Rådet i forbindelse med den årlige fastsættelse af fiskerimuligheder i form af TAC/kvoter og fiskeriindsats samtidig kan reservere fiskerimuligheder til bifangster.

Omsættelige fiskerimuligheder

Medlemsstaterne skal etablere et obligatorisk system med omsættelige fiskekvoteandele (kvoter og fiskeriindsats) senest den 31. december 2013 for fiskerfartøjer på 12 meter og derover og for alle fiskerfartøjer under 12 meter med trukne redskaber. Medlemsstaterne kan vælge

eventuelt også at udbrede systemet til fiskerfartøjer under 12 meter, som anvender andre redskaber. Medlemsstaterne kan tilbagekalde de omsættelige fiskekvoteandele med et varsel på mindst 15 år, eller de kan begrænse de omsættelige fiskekvoteandele gyldighed til en periode på mindst 15 år. Medlemsstaterne kan tilbagekalde omsættelige fiskekvoteandele med kortere varsel, hvis det fastslås, at indehaveren af andelene har begået en alvorlig overtrædelse. Fiskerfartøjer må kun fiske, hvis de er i besiddelse af tilstrækkelige mængder individuelle fiskerimuligheder til at dække den sandsynlige fangst. Omsættelige fiskekvoteandele kan fuldt eller delvist handles og lejes inden for en medlemsstat. En medlemsstat kan vælge at tillade handel og leje af omsættelige fiskekvoteandele til og fra en anden medlemsstat.

Forvaltning af fiskerikapacitet

Der bibeholdes en generel forpligtelse for medlemsstaterne til at tilpasse flådekapaciteten til fiskerimulighederne. Der fastsættes som hidtil fiskerikapacitetslofter for hver medlemsstat. Imidlertid kan medlemsstaterne anmode Kommissionen om at fritage fiskerfartøjer, som er omfattet af en ordning med omsættelige fiskekvoteandele for de pågældende fiskerikapacitetslofter.

Mere specifikke foranstaltninger med direkte henvisning til miljøregler

Det anføres specifikt, at tekniske foranstaltninger ud over som hidtil bl.a. at skulle reducere fangster af undermålsfisk og uønskede marine organismer, bl.a. også kan omfatte restriktioner af fiskeredskabers udformning, herunder foranstaltninger, der skal øge selektiviteten eller begrænse fiskeriets indvirkning på havbunden. Endelig kan der fastsættes specifikke foranstaltninger til begrænsning af fiskeriets indvirkning på økosystemer og andre tekniske foranstaltninger til beskyttelse af den marine biodiversitet.

Det fastsættes, at fiskeriet i særlige beskyttelsesområder (jf. habitatdirektivet⁵ og havstrategidirektivet) gennemføres af medlemsstaterne på en sådan måde, at fiskeriets indvirkning på sådanne områder begrænses. Kommissionen bemyndiges til at vedtage delegerede retsakter for at fastsætte hvilke fiskerirelaterede foranstaltninger, der skal træffes for at begrænse fiskeriets indvirkning på særlige bevarelsesområder.

Dataindsamling

Der fastsættes bestemmelser om det videnskabelige grundlag for fiskeriforvaltning. Heri fastsættes der bl.a. krav til data til brug for fiskeriforvaltning og for videnskab. Der stilles krav om koordination på nationalt plan af indsamlingen og forvaltningen af videnskabelige data til fiskeriforvaltning og om koordination af dataindsamling med andre medlemsstater i samme region.

⁵ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

Akvakultur

Med henblik på at fremme akvakulturproduktion i EU introduceres der et kapitel om fremme af akvakulturproduktion i EU. Det foreslås, at Kommissionen senest i 2013 skal udarbejde ikke-bindende strategiske EU-retningslinjer for fælles prioriteringer og mål for udvikling af akvakultur. Medlemsstaterne skal senest i 2014 udarbejde en flerårig national strategiplan for udvikling af akvakultur på deres område.

Den eksterne dimension

Der indføres overordnede regler i grundforordningen om den eksterne dimension i form af opstilling af overordnede principper. Der fastsættes både overordnede principper for EU's deltagelse i internationale organisationer, herunder regionale fiskeriforvaltningsorganisationer og fiskeriaftaler med tredjelande med finansiell modydelse fra EU⁶. Det understreges, at EU's forhandlingsposition skal baseres på bedst tilgængelig videnskabelig rådgivning med henblik på, at fiskeressourcer opretholdes på eller genoprettes til MSY-mål (maksimalt bæredygtigt udbytte). Princippet om, at der alene må fiskes på et overskud indskrives i bestemmelserne.

Beslutningsprocedurer

Regionalisering

Der fastsættes bestemmelser om, at medlemsstaterne kan bemyndiges til at gennemføre bevarings- og forvaltningsforanstaltninger i form af implementering af flerårige planer og tekniske regler. Hensigten er, at foranstaltningerne træffes gennem et samarbejde mellem medlemsstaterne (i de forskellige havområder) med henblik på at sikre, at de opstillede mål i flerårige planer og målene for tekniske regler nås.

Rådgivende Råd

Der er i dag syv regionale rådgivende råd. De omdøbes nu til "rådgivende råd", idet der samtidig introduceres et rådgivende råd for akvakultur i sammenhæng med forsøget på at fremme akvakulturens rolle i den fælles fiskeripolitik og et rådgivende råd for Sortehavet. De rådgivende råds rolle vil som hidtil forblive rådgivende. Der indføres en bestemmelse om, at Kommissionen og relevante medlemsstater har pligt til at besvare henvendelser fra de rådgivende råd inden for rimelig tid.

Det anføres, at rådgivende råd kan fremsætte henstillinger og forslag inden for fiskeriforvaltning og akvakultur til Kommissionen eller berørte medlemsstater og ligeledes underrette disse om problemer i forbindelse med fiskeriforvaltning og akvakultur inden for deres kompetenceområde. Endvidere kan de som noget nyt i tæt samarbejde med forskere bidrage med indsamling, fremskaffelse og analyse af data, som er nødvendig for udvikling af bevaringsforanstaltninger.

⁶ Kommissionen betegner aftalerne "aftaler om bæredygtigt fiskeri" – hidtil fiskeripartnerskabsaftaler.

Andre bestemmelser

Gebyrfinansiering

Der foreslås en bestemmelse om, at medlemsstater kan kræve, at fiskerfartøjer på mindst 12 meter skal bidrage forholdsmæssigt til udgifterne til gennemførelse af EU's fiskerikontrolordning.

Krav om overholdelse af den fælles fiskeripolitik i forbindelse med modtagelse af finansiel støtte

EU's finansielle støtte skal være betinget af såvel medlemsstaternes som støttemodtagernes overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik.

Gennemførelse – delegation/implementering

Kommissionen foreslår i meget vid udstrækning anvendelse af delegerede retsakter som gennemførelsesinstrument. De delegerede retsakter kan vedtages af Kommissionen efter en høring af eksperter i medlemsstaterne.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles markedsordning for fiskerivarer og akvakulturprodukter

Kommissionens forslag til ny markedsordning skal bidrage til målene for den nye fælles fiskeripolitik. Markedsordningen vil bl.a. fokusere på følgende mål:

- forbedre markedsinitiativer til støtte af bæredygtig produktionspraksis
- styrke konkurrenceevnen i erhvervet i EU og forøge markedspotentialet for EU-produkter
- gøre markederne mere gennemsigtige
- reducere administrative byrder samt tilstræbe regelforenkling.

Organisation af industrien

Producentorganisationernes rolle styrkes. De oprettes fortsat på frivillig basis. Deres opgave vil i højere grad omfatte at sikre, at deres medlemmers aktiviteter udføres på en bæredygtig måde.

Brancheorganisationer indgår som hidtil i forordningen, men der omtales som noget nyt et mål om at fremme produkter gennem blandt andet certificering.

Som hidtil er der visse regler om anerkendelse af producentorganisationer og brancheorganisationer, ligesom reglerne kan udvides til også at omfatte ikke-medlemmer.

Der skal også fortsat udarbejdes produktions- og afsætningsplaner, som producentorganisationerne forelægger for de ansvarlige nationale myndigheder med henblik på realiseringen af målene i den fælles fiskeripolitik.

Den hidtidige interventionsordning med flere støtteordninger begrænses fremover til én, nemlig en oplagringsmekanisme. Ordningen indebærer mulighed for at opkøbe fiskerivarer, når priserne er faldet til et vist niveau, og oplagre varerne til afsætning på et senere tidspunkt. Ordningen med økonomisk støtte til udtag af fisk afskaffes helt.

Handelsnormer og forbrugerinformation

Reglerne for handelsnormer skal som hidtil nærmere fastsættes. Mindste handelsstørrelser fastsættes, så de er i overensstemmelse med bevarelsesreferencestørrelserne i grundforordningen, ligesom der kan fastsættes regler for specifikationer for fiskekonserves.

Forbrugerinformation blev indført med markedsordningen af 2000. I forslaget er der krav om landingsdato for fiskerivarer og ”høsttidspunkt” for akvakulturprodukter, samt oplysning om, hvorvidt varen er fersk eller har været frosset. Der kan også oplyses et mere præcist fangstområde end de meget store FAO-områder.

Der indføres en ny regel om supplerende frivillig information, der skal tage højde for nye mærkningsformer, blandt andet bæredygtighedsmærkning m.v. Om nødvendig kan Kommissionen fastsætte minimumskriterier.

EU-markedsinformation

Der foreslås et styrket EU-overvågningssystem, der har til hensigt at tilføre alle (myndigheder og erhverv) større viden om markedssituationen og dermed også at kunne håndtere og forudse markedsudviklingen på et mere sikkert grundlag.

Handel med tredjelande

Reglerne om handel med tredjelande, som indgår i den gældende fælles markedsordning, og hvori der findes bestemmelser om blandt andet markedsforsyning, herunder væsentlige toldsuspensioner om eksempelvis torsk og rejer, udgår af forordningen.

Gennemførelse – delegation/implementering

Kommissionen foreslår i meget vid udstrækning anvendelse af delegerede retsakter som gennemførelsesinstrument.

Meddelelse om den eksterne dimension af den fælles fiskeripolitik

Grundprincipper

Overordnet fremfører Kommissionen, at den eksterne dimension af den fælles fiskeripolitik skal være i overensstemmelse med de principper og mål, som politikken fastlægger internt for EU, herunder sikring af bæredygtighed af fiskeressourcer og de marine økosystemer. Det er Kommissionens forventning at der efter reformen udvikles en ny generation af ”Bæredygtige Fiskeriaftaler”.

Langsigtet bæredygtig udvikling over hele verden

EU er en aktiv deltager i fiskerier over hele verden, både i kraft af selve flåden, men også i kraft af investeringer, bilaterale aftaler og medlemskaber i regionale fiskeriforvaltningsorganisationer. Ligeledes er EU et af de væsentligste markeder for importeret fisk fra hele verden.

EU's centrale rolle i internationalt fiskeri og det forhold, at en lang række af verdens fiskebestande ifølge FAO er enten fuldt udnyttede eller overudnyttede, pålægger ifølge Kommissionen EU et væsentligt ansvar for at tage hånd om beskyttelse og bæredygtig forvaltning af internationale fiskeressourcer. EU bør derfor også fremme dialogen med essentielle partnere på verdensmarkedet som blandt andet USA og Japan med henblik på udvikling af en fælles tilgang i verden til bekæmpelse af IUU-fiskeri (ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri).

For at styrke forvaltningen af fiskeressourcerne og forbedre arbejdet i de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer skal EU:

- arbejde for at fremme bæredygtige fiskerier overalt og tage hånd om afgørende problemstillinger, heriblandt bekæmpelse af IUU og en reduktion af overkapacitet
- føre an i arbejdet med at styrke de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer på følgende områder:
 - forbedret dataindsamling og styrket videnskabeligt grundlag for beslutninger
 - forbedret kontrol og regeloverholdelse
 - tilpasning af kapacitet i overensstemmelse med ressourcegrundlaget
 - forbedrede beslutningsprocesser
 - introduktion af adgangsbetaling til områderne på åbent hav.
- arbejde for bedre integration af fiskeri, udvikling, miljø, handel og andre politikområder med henblik på at styrke bæredygtig og ansvarlig forvaltning.

Bilaterale fiskeriaftaler

Internationale aftaler mellem EU og tredjelande skal ifølge Kommissionen fortsat være udgangspunktet for EU-flådens fiskeri i tredjelands farvande.

Med henblik på at fremme langsigtet bæredygtig forvaltning af fiskeressourcerne og fremme god forvaltning og bæredygtig udvikling i fiskerisektoren skal EU i fremtidige fiskeriaftaler:

- basere aftalerne på den bedste tilgængelige videnskabelige rådgivning vedrørende den samlede fiskeriindsats i de omfattede farvande
- gennemføre videnskabelige evalueringer af de "blandede aftaler" (aftaler, som omfatter flere arter i modsætning til "tunaftaler")
- inkludere krav om overholdelse af menneskerettigheder i det pågældende partnerskabsland
- gå i retning af forøgede adgangsomkostninger for fartøjsejere
- sikre at fiskeriaftalerne understøtter bedre forvaltning af fiskerisektoren i partnerskabslandene, særligt hvad angår overvågning, inspektion og administrativ/videnskabelig kapacitet

- sikre ordentlig og effektiv forvaltning af de finansielle ydelser til udvikling af den lokale fiskerisektor i partnerskabslandene.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse til forslagene foreligger endnu ikke. Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om meddelelserne, men det forventes, at Europa-Parlamentet vil fremlægge en udtalelse om meddelelserne på eget initiativ.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs (ØSU) og Regionsudvalgets udtalelser foreligger endnu ikke.

Konsekvenser

Forslagene kan have statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige. De elementer, som efter en umiddelbar vurdering skønnes at kunne blive mest omkostningstunge vil være indførelse af landingsforpligtelse og en ny regionaliseret tilgang i beslutningsprocedurerne. Endvidere vil der formentlig kunne være statsfinansielle konsekvenser i relation til krav til dataindsamling og kontrol. Endelig vil en efterfølgende implementering af blandt andet nye forvaltningsplaner og miljøforanstaltninger som led i opfyldelsen af den nye grundforordnings mål kunne indebære statsfinansielle konsekvenser. En introduktion af og overgang til nye forvaltningsforanstaltninger vil på kort sigt kunne forventes at indebære statsfinansielle konsekvenser. På længere sigt forventes det imidlertid, at der vil være mulighed for forenklinger i andre dele af reguleringen, herunder forenklinger i eksisterende elementer i kontrollen. Den nye bestemmelse om støttebetingelser forventes desuden at have administrative konsekvenser for det offentlige.

Forslagene forventes at kunne have erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet på kort sigt blandt andet som følge af overgang til landingsforpligtelse, herunder markedstilpasninger relateret hertil, og ophør af udtagningsordningen for fisk i den fælles markedsordning. På længere sigt forventes det imidlertid, at erhvervet kan opnå øget indtjening som følge af et langsigtet bæredygtigt fiskeri. Den nye bestemmelse om støttebetingelser vil også have konsekvenser for erhvervets muligheder for at ansøge om støtte.

Forslagene kan medføre behov for tilpasning af Fiskeriloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 978 af 26. september 2008, som ændret ved lov nr. 1336 af 19. december 2008, lov nr. 1513 af 27. december 2009, lov nr. 718 af 25. juni 2010 og lov nr. 604 af 14. juni 2011.

Høring

De foreløbige forventninger til reformpakken har været forelagt §5-udvalget (fiskeri) i forbindelse med møde i udvalget den 29. juni 2011. Efter forslagernes fremlæggelse har sagen endvidere været udsendt i skriftlig høring i §5-udvalget.

Danmarks Fiskeriforening er foreløbig fremkommet med en række umiddelbare og generelle bemærkninger. Generelt er Danmarks Fiskeriforening positiv over for en reel reform af den fælles fiskeripolitik og finder, at der er gode elementer i Kommissionens forslag. Samtidig er vurderingen, at der også er meget, som kan blive bedre, og at reelle og holdbare forbedringer kun kan opnås ved samarbejde med fiskerierhvervet.

For så vidt angår Kommissionens forslag om landingsforpligtelse anfører Danmarks Fiskeriforening, at hvis den fælles fiskeripolitik skal reformeres i den retning, er det helt afgørende, at landingsforpligtelsen med tilknyttet dokumentationskrav ikke blot medfører flere kontrolkrav og byrder for erhvervet, men reelt indebærer overgang til en ny fiskeripolitik, hvor den omtalte forvaltning er ledsaget af: Kvoteforhøjelser med ”discardandelen”, væsentligt forøget kvotefleksibilitet fra år til år, fjernelse af indsatsregulering, fjernelse af de tekniske bevaringsforanstaltninger, fjernelse af en række kontrolregler og passende overgangsforanstaltninger og –perioder.

Danmarks Fiskeriforening er positiv over for, at fiskeriet fremover i større omfang reguleres af flerårige forvaltningsplaner. Planerne skal dog på centrale punkter indeholde en højere grad af fleksibilitet end hidtil. Hvad angår forvaltningsplaner baseret på fiskerier og økosystemer og ikke kun enkelte bestande, er det ifølge foreningen vigtigt at sikre, at sådanne planer ikke forrykker den relative stabilitet, ligesom der kan opstå fordelingsmæssige problematikker mellem konkurrerende fiskerier.

En væsentlig forudsætning for reformen er ifølge Danmarks Fiskeriforening, at der beslutes og arbejdes med realistiske tidshorisonter. Med den eksisterende viden, er det for eksempel efter foreningens opfattelse ikke realistisk allerede i 2015 at nå frem til en situation, hvor alle betydende arter skal forvaltes efter MSY-princippet.

Danmarks Fiskeriforening finder, at indførelse af omsættelige fiskekvoteandele til regulering af fiskeriet fortsat bør være national kompetence. Det understreges, at det under alle omstændigheder er væsentligt, at centralt fastsatte EU-rammer ikke bliver for begrænsende for reguleringen af dansk fiskeri.

I relation til implementering af NATURA 2000-foranstaltninger og andre forpligtelser i relation til miljølovgivning med konsekvenser for fiskeriet understreger Danmarks Fiskeriforening vigtigheden af inddragelse af erhvervet.

En overordnet koordinering af dataindsamling i EU vil efter Danmarks Fiskeriforenings mening være vigtig for at sikre en velfungerende fælles fiskeripolitik. Det er ifølge foreningen en afgørende forudsætning, at medlemslandene afsætter tilstrækkelige midler til dataindsamlingen.

Danmarks Fiskeriforening afviser forslaget om indførelse af gebyrbetaling i relation til medlemsstaternes udgifter til håndhævelse af EU's fiskerikontrolordning blandt andet med henvisning til, at det alene flytter penge bort fra fiskerierhvervet og reducerer EU's og eventuelt medlemslandenes incitament til at gennemføre forenkling og effektivisering af EU's fiskerikontrolpolitik.

Danmarks Fiskeriforening stiller sig positivt over for en styrkelse af de rådgivende råds rolle.

Forslaget om ophør af den nugældende interventionsordning med støtteopkøb i den fælles markedsordning vil ifølge Danmarks Fiskeriforening særligt for de mindre fartøjer få negative økonomiske konsekvenser. Den nuværende ordning beskytter for et yderst beskedent beløb ikke mindst de mindste og kystnære fartøjer, der er fuldt afhængige af de givne afsætningsmuligheder på auktionerne. Såfremt en ny markedsordning ikke inkluderer en interventionsordning med støtteopkøb, finder Danmarks Fiskeriforening, at der skal gives mulighed for, at der kan etableres frivillige, egenfinansierede udtagningsordninger i producentorganisationerne i de enkelte medlemsstater. Foreningen finder, at den nuværende udtagningsordning også vil være af stor betydning for en eventuel overgang til et fiskeri med fuld dokumentation og landingsforpligtelser, idet den kan være med til at sikre at overgangen sker mindre økonomisk smertefuldt for den enkelte fisker. Det bemærkes, at også afsætningsleddene vil skulle igennem en større omstillingsproces, hvis politikken ændres. En oplagringsmekanisme, som Kommissionen foreslår, kendes ifølge foreningen i princippet i andre medlemslande særligt for pelagiske bestande, men ikke i Danmark, og de hidtidige erfaringer i andre medlemslande har ikke været positive, idet lagre blot har medvirket til at fastholde lave priser på markedet i en længere periode.

I relation til den eksterne dimension i fiskeripolitikken finder Danmarks Fiskeriforening, at de nordlige tredjelsaftaler fortsat har stor betydning i relation til balancen i fordelingen af fiskerimulighederne mellem medlemslandene. Det er i den sammenhæng vigtigt at sondre mellem de nordlige tredjelsaftaler og de sydlige partnerskabsaftaler.

Endelig bemærker Danmarks Fiskeriforening, at en eventuel gennemførelse af Kommissionens forslag vil få betydelige administrative og negative økonomiske konsekvenser for fiskerierhvervet. Det følger særligt af forslaget om landingsforpligtelse og tilknyttet dokumentationskrav. Ophør af udtagningsordningen for fisk i den fælles markedsordning vil også særligt for de mindre fartøjer få negative økonomiske konsekvenser. Samlet må reformpakken sammen med en række andre tiltag i fiskeripolitikken efter foreningens opfattelse forventes at resultere i en fortsat reduktion i antallet af erhvervsfiskerifartøjer med regionaløkonomiske konsekvenser til følge. Danmarks Fiskeriforening efterlyser i den sammenhæng en økonomisk analyse af, hvad det vil koste at indføre et fangstkvotesystem med fuld dokumentation. Afslutningsvist bemærker foreningen, at det ikke kan forventes, at *"erhvervet kan opnå øget indtjening som følge [af] et langsigtet bæredygtigt fiskeri"*, idet det henvises til, at erhvervsfiske-

riet allerede i dag bevæger sig mod et bæredygtigt fiskeri for flere og flere bestande, og at det ikke i sig selv giver en ”øget indtjening”.

Danish Seafood Association understreger i relation til den fælles markedsordning vigtigheden af virksomhedernes forsyninger med tilstrækkelige råvarer af høj kvalitet på de rette tidspunkter, og i lyset heraf finder foreningen det vigtigt, at der løbende arbejdes for øget liberalisering af importen. Foreningen finder det i den sammenhæng særdeles vigtigt, at der åbnes for en hurtigere adgang end hidtil til tilpasning til den aktuelle situation af toldtariffer og –kontingenter. Foreningen er positivt indstillet over for ophør af udtagningsordningen. Samtidig er foreningen skeptisk over for en oplagringsordning, som kræver, at fisken bliver indfrosset. Der henvises blandt andet til, at det er vanskeligt at se, hvordan frosne fisk igen skal kunne indbringe en markedspris på linje med ferske fisk, idet fiskeproducenter vil få forhøjede produktionsomkostninger til optøning af den frosne fisk. I stedet for en oplagringsordning så Danish Seafood Association hellere en fuld liberalisering af priserne på de arter, der i dag er omfattet af udtagningsordningen. I relation til producentorganisationernes rolle er det Danish Seafood Associations holdning, at enhver form for markedsføring fortsat bør ske i et tæt samarbejde på tværs af branchen og ikke varetages selvstændigt af producentorganisationer.

Danish Seafood Association støtter i relation til den nye grundforordning en gradvis overgang til fangstkvoter med fuld dokumentation af fiskeriet. Det anses for væsentligt, at der i forbindelse med overgangen indbygges incitamenter til fiskerne, for eksempel i form af højere kvoter. Foreningen stiller sig uforstående over for restriktioner for brug af fisk under mindstereferencestørrelser til konsum. Danish Seafood Association hilser flerårige forvaltningsplaner, hvor fokus flyttes fra enkeltbestande til fiskeribaserede planer, velkomne. Det bemærkes dog, at alle arter i fiskeribaserede planer, der omfatter mange arter, ikke kan tilgodeses. Det bør derfor efter foreningens opfattelse på forhånd afklares, hvilken eller hvilke arter der skal dominere i et givent økosystem. Danish Seafood Association ønsker i en sådan situation at tilskynde til, at konsumfisk prioriteres frem for industrifisk, og i tilfælde hvor en prioritering mellem konsumfisk er nødvendig, at der i høj grad skelnes til industriens forsyningssituation.

Greenpeace finder i udgangspunktet, at Kommissionens reformforslag indeholder nogle gode målsætninger, men at der i vid udstrækning mangler de rigtige værktøjer til at opnå målsætningerne. Greenpeace finder endvidere, at den miljømæssige dimension skal være den overordnede præmis for en reformeret fiskeripolitik. Det er ifølge Greenpeace miljøreglerne, der bør danne grundlag for fiskeripolitikken – og ikke omvendt; det vil sige at målet i fiskeripolitikken bør være i overensstemmelse med målene i Havstrategidirektivet og Habitatdirektivet. Det bærende princip bør være en økosystembaseret tilgang, og dette må betyde, at fiskeripolitikken skal regulere alle fiskearter, og ikke kun de kommercielle. Kvotereguleringen skal således ifølge foreningen også tage højde for en økosystemtilgang med henblik på at få afdækket fiskeriets samlede indvirkning på omgivelserne. Et udsmidsforbud bør ligeledes indebære, at alt skal med i land.

Greenpeace anfører, at overkapaciteten i den europæiske flåde bør reduceres til et niveau, hvor kapaciteten er i overensstemmelse med den tilrådelige fangst. Retten til at udøve et fiskeri bør ifølge Greenpeace ses som et privilegium og bør derfor gives til de fiskere, der har den lavest mulige påvirkning af det miljø, det agerer i, samt til de fiskerier, der opererer og bidrager til lokale kystsamfund.

Det understreges af Greenpeace, at der skal indbygges incitamenter til at skifte til eller forblive i de redskabskategorier, der samlet set er bedst i forhold til den samlede påvirkning af miljø, havnatur og fiskebestande. Uden politisk styring af den nødvendige kapacitetstilpasning vil dette ifølge foreningen ikke ske. En kategorisk indførelse af omsættelige fiskekvoteandele vil ifølge Greenpeaces opfattelse heller ikke give dette resultat. I relation til introduktionen af obligatorisk omsættelige fiskekvoteandele i medlemsstaterne bemærker Greenpeace supplerende, at fisk må ses som en naturressource og som sådan en offentlig værdi, som den enkelte fisker for et givent tidsrum kan få rettigheder til at udnytte, men derimod ikke bør kunne få et egentligt ejerskab til.

Verdensnaturfonden (WWF) mener, at der er nogle gode tiltag i Kommissionens reformforslag, men også væsentlige mangler. Der er ifølge foreningen behov for flere steder at arbejde yderligere med mere konkrete tiltag, ansvar og tidsfrister. WWF værdsætter den klare forpligtelse om at genoprette og bevare bestandene over det niveau, der kan producere det maksimale bæredygtige udbytte.

WWF finder, at den nye fiskeripolitik skal tage hensyn til miljøpolitiske målsætninger, herunder EU's Havstrategidirektiv, og hilser det i den sammenhæng velkomment, at der i grundforordningen er en henvisning til integration af miljølovgivningen i forslaget. Der bør dog efter WWF's opfattelse skabes yderligere eksplicit henvisning til havstrategidirektivet og målsætningen om god miljøtilstand.

Foreningen hilser en forvaltning med øget anvendelse af flerårige forvaltningsplaner velkommen, og pointerer at netop forvaltningsplanerne er et instrument, som bør anvendes aktivt i forhold til at opfylde blandt andet Havstrategidirektivets mål. En decentralisering af forvaltningen og brugen af interessenter på regionalt niveau i forbindelse med udarbejdelse og implementering af forvaltningsplanerne, bør imidlertid efter WWF's opfattelse også indgå i forslaget.

WWF ser meget positivt på EU's ønske om at stoppe udsmid. Ifølge WWF er det imidlertid bekymrende, at forslaget koncentrerer sig om selve forbuddet, snarere end at finde løsninger mod udsmid for eksempel anvendelse af mere selektive fangstmetoder.

WWF mener ikke, at der er en klar vision for at tilpasse flådekapaciteten til de disponible fiskeressourcer. WWF støtter en bred brug af rettighedsbaseret forvaltning som en del af en regulering, men mener der er en række problemer med den foreslåede model om obligatorisk omsættelige fiskekvoteandele. Det bemærkes, at Kommissionen foreslår et enkelt redskab der skal bruges i alle europæiske fiskerier, selvom der ville være behov for forskellige modeller og systemer i de enkelte fiskerier. Dernæst mangler forslaget model ifølge foreningen foranstaltninger mod koncentration af flåden på bestemte fartøjer.

For så vidt angår den eksterne dimension, finder WWF det skuffende, at reguleringen er reduceret til nogle få vage udsagn, og at der mangler klare mål, foranstaltninger og tidsfrister.

Med hensyn til akvakultur ser WWF med bekymring på det fokus, der er i forslaget på at fremme akvakultur og opfordringen til opførelse af faciliteter i kystnære områder. Enhver henvisning til akvakultur ifølge WWF begrænses til regulering, snarere end udvikling, af branchen.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen henholder sig til Folketingets vedtagelse V42 af 7. april 2011, idet regeringen overordnet arbejder for at sikre et bæredygtigt fiskeri blandt andet gennem integrering af fiskeripolitikken i en bred havpolitisk sammenhæng, baseret på en økosystemtilgang, herunder implementering af Havstrategidirektivets og Biodiversitetskonventionens mål, fjernelse af udsmid samt introduktion af et nyt forvaltningssystem i form af fangstkvoteforvaltning.

Regeringen arbejder endvidere for, at reglerne bliver enkle og omkostningseffektive.

Regeringen arbejder for, at det finansielle instrument understøtter målsætningerne i den fælles fiskeripolitik, herunder at bidrage til opfyldelse og opretholdelse af god miljøtilstand i medfør af bl.a. Havstrategidirektivet, samt gunstig bevaringstilstand i Habitatdirektivet og at skabe konsistens med den integrerede maritime politik og andre EU-politikker, idet forhandlingerne herom ikke må foregribe forhandlingerne om de fremtidige finansielle rammer.

Regeringen finder desuden, at den fælles markedsordning skal reformeres grundlæggende, således at den finansielle støtte flyttes fra direkte prisintervention til foranstaltninger, der støtter fiskevarernes og sektorens konkurrenceevne med fokus på bæredygtigt fiskeri.

I relation til den eksterne dimension arbejder regeringen for principperne, der blev fremlagt på samrådet om fiskeripartnerskabsaftaler i Folketingets Fødevarerudvalg den 12. januar 2011.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Blandt medlemsstaterne er der bred enighed om, at politikken på en lang række punkter skal reformeres og særligt med fokus på at sikre en mere enkel og effektivt fungerende fælles fi-

skeripolitik. En lang række medlemsstater støtter generelt fokus på en bæredygtig fiskeripolitik. Ligeledes finder de fleste medlemsstater, at der er behov for at tilpasse beslutningsstrukturerne i den fælles fiskeripolitik, således at fokus på højeste politiske niveau (Rådet og Europa-Parlamentet) rettes mod strategi og langsigtede mål for forvaltningen.

En række medlemsstater lægger endvidere stor vægt på hensynet til socioøkonomiske konsekvenser af reformen, herunder særligt for det kystnære fiskeri. En række medlemsstater støtter et forbud mod udsmid, ligesom flere medlemsstater støtter målet om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) i 2015. En række medlemsstater er imidlertid skeptiske over for obligatorisk introduktion af individuelle omsættelige fiskeandele i de enkelte medlemsstater, ligesom en række medlemsstater fremhæver akvakultur.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 8. juli 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 19. juli 2011, jf. samlenotat oversendt den 30. juni 2011.