

Udenrigsministeriet

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Telefon +45 33 92 00 00
Telefax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
http://www.um.dk



Bilag	Sag/ID Nr.	Enhed	Dato
-	2018-21080	Fiskeriafdelingen	12. juli 2018

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Europa- Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014

KOM (2018) 390

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 31. maj 2018. Ændringer er markeret i marginen.

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til nyt finansielt instrument for den fælles fiskeripolitik og EU's maritime politik for perioden 2021-2027: Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF). Det nye finansielle instrument afløser EHFF for perioden 2014-2020. Fonden har til formål at målrette finansiering fra EU's budget til at støtte den fælles fiskeripolitik, berunder dataindsamling og fiskerikontrol, EU's havpolitik og EU's internationale forpligtelser inden for havforvaltning.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2018) 390 af 12. juni 2018 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014. Forslaget er oversendt i en dansk sprogversion den 15. juni 2018.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2, og vil skulle behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at etablere et finansielt instrument, der støtter opnåelse af de miljømæssige, økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige målsætninger i den fælles fiskeripolitik (CFP), at fremme gennemførelse af EU's havpolitik og at styrke international havforvaltning.

Da EHFF er det finansielle instrument til gennemførelse af den fælles fiskeripolitik, er nuværende muligheder for tilskud til fartøjer, akvakultur, fiskerikontrol, dataindsamling, marint miljø og marked i vidt omfang foreslået videreført. Forslaget indeholder visse forenklinger.

Forslaget er baseret på fire prioriteter:

1. Fremme af bæredygtigt fiskeri og bevarelse af havets biologiske ressourcer.
2. Bidrag til fødevarerikigheden i Unionen gennem konkurrence- og bæredygtig akvakultur og konkurrenceprægede og bæredygtige markeder.
3. Vækst i bæredygtig blå økonomi og velstående kystsamfund.
4. Styrkelse af den internationale havforvaltning og muliggørelse af sikre, rene og bæredygtigt forvaltede have.

Der er inden for de fire prioriteter beskrevet områder for støtte, som ligner de støtteområder, der findes i dag. Dog indgår ikke umiddelbart en klar henvisning til gennemførelse af projekter, der genopretter ferskvandsområder i overensstemmelse med vandrammedirektivet. Der er i højere grad fokus på effekter af støtten og på mulighed for at måle resultater gennem indikatorer, milepæle og mål.

EHFF vil skulle følge de regler, der fastlægges i et andet forordningsforslag¹, som omhandler fælles bestemmelser om strategisk planlægning og programmering, støtteberettigelse overvågning, evaluering, regnskabsaflæggelse m.v. for i alt syv EU-fonde. Der fastlægges en strategisk ramme for syv EU-fonde, og der er krav om, at der udarbejdes en partnerskabsaftale mellem medlemsstaterne og Kommissionen om prioriteterne for anvendelse af fondene i den enkelte medlemsstat.

Det foreliggende forslag tager sigte på øget resultatorientering og på at forenkle gennemførelsen af EHFF. Det skal ske med en forenklet opbygning baseret på færre og bredere prioriteter på EU-niveau, hvorunder medlemsstaterne selv kan udvikle de relevante støtteordninger med tilhørende resultatindikatorer. Dog skal det ske

¹ KOM (2018) 375 final.

under hensyntagen til en liste over ikke-støtteberettigede aktiviteter og begrænsninger på enkelte områder.

Generel ramme og principper for støtte

Forslaget er struktureret i to hovedområder med særskilt budget omhandlende henholdsvis delt forvaltning (86,5 pct.) og direkte forvaltning (13,5 pct.).

Ved delt forvaltning forstås forvaltning, der foregår i partnerskab mellem EU-Kommissionen og de enkelte medlemsstater på grundlag af et nationalt program godkendt af Kommissionen.

EU budgetmidlerne til delt forvaltning er fordelt årligt til medlemsstaterne. Heraf er der krav om, at mindst 15 pct. anvendes til dataindsamling og fiskerikontrol. Det adskiller sig fra i dag, hvor der er afsat en fast ramme til dataindsamling og fiskerikontrol. Der er loft på, hvor meget af den finansielle støtte, der kan anvendes til endeligt ophør med fiskeriaktiviteter (ophugningsstøtte) og ekstraordinært ophør af fiskeriaktiviteter (oplægning af fartøjer).

30 pct. af EHFF's samlede finansielle ramme forventes at bidrage til klimamålene².

Der fastlægges i forordningen krav om indhold i de nationale programmer. Kravene skal supplere de krav om programmering, der fremgår af forordningen om de fælles bestemmelser. Der skal blandt andet udarbejdes en analyse af situationen med hensyn til styrker, svagheder, muligheder og trusler (SWOT) og en handlingsplan for kystfiskeri af mindre omfang.

Ved direkte forvaltning forstås den støtte og finansiering, som varetages direkte af Kommissionen.

Støtte under delt forvaltning

I overensstemmelse med forordning 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik er finansiel støtte til medlemsstaterne betinget af, at operatørerne overholder den fælles fiskeripolitikens regler. Støttemodtager skal opfylde betingelserne for antagelighed i hele projektets gennemførelsesperiode og i en periode på 5 år efter den endelige betaling til støttemodtageren.

² Med henvisning til Parisaftalen og FN's mål for bæredygtig udvikling.

Der indgår en liste over ikke-støtteberettigede aktiviteter. Den omhandler bl.a. projekter, der øger et fiskerfartøjs fiskerikapacitet, eller som støtter et fiskerfartøjs evne til at spore fisk, bygning og erhvervelse af fiskerfartøjer eller indførsel af fiskerifartøjer medmindre andet er fastsat i forordningen, undersøgende fiskeri og visse investeringer om bord på fiskerfartøjer.

Fremme af bæredygtigt fiskeri og bevarelse af havets biologiske ressourcer

Generelt gælder det for støtte til fremme af bæredygtigt fiskeri og bevarelse af havets biologiske ressourcer, at den skal bidrage til opnåelse af miljømæssige, økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige målsætninger i den fælles fiskeripolitik. Støttmulighederne gælder også for indlandsfiskeri, med undtagelse af støtte til ophugning og oplægning. Der er desuden krav til udarbejdelse af en handlingsplan for kystfiskeri af mindre omfang, som skal være en del af det nationale program. Kystfiskeri er i forslaget defineret som fiskeri, der udøves af fiskerfartøjer med en længde overalt på under 12 meter, som ikke anvender trukne redskaber.

Der indgår derudover særlige støtteområder, herunder om støtte til yngre fiskeres førstegangsetablering, støtte til permanent ophør og ekstraordinært ophør med fiskeriaktivitet.

For så vidt angår de særlige regler for støtte til kontrol og håndhævelse kan EHFF støtte udvikling og gennemførelse af EU's kontrolforordning på fiskeriområdet. Der kan endvidere også ydes støtte til maritim overvågning og til det europæiske samarbejde om kystvagtsfunktioner. Som undtagelse fra reglen om, at EHFF ikke støtter opfyldelse af krav fastlagt i EU- eller national ret, kan der ydes støtte til anskaffelse og installation på fartøjer af nødvendige komponenter til obligatoriske fartøjssporings- og elektroniske indberetningssystemer, der anvendes til kontrolformål, dog kun for fartøjer til kystfiskeri af mindre omfang. Der kan også ydes støtte til anskaffelse af installation på fartøjer af de nødvendige komponenter til obligatoriske elektroniske fjernovervågningsystemer.

Der vil også kunne ydes støtte til beskyttelse og genoprettelse af biodiversitet og økosystemer i hav- og kystområder, herunder i indre farvande.

Bidrag til fødevarerikkerheden (akvakultur og forarbejdning)

EHFF kan støtte fremme af bæredygtig akvakultur, som er i overensstemmelse med flerårige nationale strategiplaner for udvikling af akvakultur. Støtte til produktive investeringer i akvakultur kan kun ydes gennem finansielle instrumenter (fx lån) og gennem InvestEU³.

EHFF kan endvidere støtte ordninger, der bidrager til opnåelse af målsætningerne i den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter og ordninger, der fremmer afsætning, kvalitet og merværdi af fiskevarer og akvakulturprodukter. Investeringer i forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter kan kun støttes gennem de finansielle instrumenter og gennem InvestEU.

Bæredygtig blå økonomi og velstående kystsamfund

EHFF kan støtte bæredygtig udvikling af lokalsamfund (via de såkaldte FLAG'er⁴). Med henblik på EHFF-støtte skal udarbejdelse af lokale udviklingsstrategier sikre, at lokalsamfundene drager fordel af mulighederne i den blå økonomi.

EHFF kan endvidere støtte indsamling, forvaltning og anvendelse af data til forbedring af kendskabet til havmiljøets tilstand med henblik på at opfylde overvågningskrav og krav til udpegning og forvaltning af områder i henhold til Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet⁵. Der kan også støttes maritim fysisk planlægning og fremme af udveksling af data gennem det europæiske havobservations- og havdatanetværk (EMODnet).

Styrkelse af den internationale hanforvaltning samt sikre, rene og bæredygtigt forvaltede have

EHFF kan støtte maritim overvågning, der bidrager til opnåelsen af målsætningerne i den fælles ramme for informationsudveksling (CISE⁶) og samarbejde mellem nationale myndigheders kystvagtsfunktioner. Denne støtte vil også kunne bidrage til udvikling og gennemførelse af EU's fiskerikontrolordning.

³ InvestEU-fonden, vil yde EU-budgetgaranti til støtte for investeringer og adgang til finansiering i EU.

⁴ FLAG = Lokale fiskeriaktionsgrupper.

⁵ Direktiv 92/43/EØF (Habitatdirektivet) og direktiv 2009/147/EF (Fuglebeskyttelsesdirektivet).

⁶ CISE = Common Information Sharing Environment.

Regler for gennemførelse af delt forvaltning

Der er fastlagt maksimale EU-medfinansieringssatser for en række specifikke områder for støtte. For de fleste områder udgør EU-medfinansieringssatsen 75 pct. For permanent og ekstraordinært ophør med fiskeriaktiviteter er den lavere (50 pct.) og for fiskerikontrol og dataindsamlingsaktiviteter er den højere (85 pct.).

Der er endvidere fastsat lofter for graden af offentlig støtte (støtteintensitet). Generelt er den maksimale støtteintensitet (tilskudsprocent) fastlagt til 50 pct., men der er en lang række undtagelser. Blandt andet er det foreslået at støtte til projekter, der omhandler kystfiskeri af mindre omfang, støtte til kystvagtsamarbejde, viden om havene og systemer for udveksling af fiskerimuligheder mellem medlemsstater kan ydes med op til 100 pct. af de tilskudsberettigede udgifter. Projekter vedrørende landingsforpligtelse, sikkerhed og arbejdsmiljø ombord på fiskerfartøjer, akvakultur, forarbejdning og afsætning af fiskeri og akvakulturvarer vil kunne støttes med op til 75 pct.

Kommissionen kan suspendere hele eller dele af en medlemsstats betalingsanmodning i tilfælde af en medlemsstats manglende overholdelse af reglerne under den fælles fiskeripolitik. Medlemsstaterne skal foretage finansielle korrektioner i tilfælde af manglende overholdelse af reglerne om antagelighed.

Der fastlægges en overvågningsramme med ni fælles indikatorer, der skal sikre en effektiv vurdering af de fremskridt, der gøres inden for EHFF.

Støtte under direkte forvaltning

Under den del af EHFF, som ydes gennem direkte forvaltning, støttes gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik, herunder rådgivende råd, dataindsamling og fiskerikontrol.

Der ydes også støtte til tiltag til gennemførelse af Havstrategiramme-direktivet, udvikling af blå økonomi, og international havforvaltning. Endvidere støtter EHFF fremme af maritim sikkerhed og overvågning, herunder samarbejder mellem kystvagter og bekæmpelse af kriminelle og ulovlige aktiviteter på havet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger

endnu ikke en udtalelse. Forslaget forventes behandlet i Europa-Parlamentets Fiskeriudvalg, der er ledende udvalg.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget vil være et led i gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

6. Gældende dansk ret

Administration af tilskud reguleres i dag i Lov om Hav- og Fiskerifonden jf. Lovbekendtgørelse nr. 19 af 4. januar 2017.

7. Konsekvenser

Forslaget vil have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, administrative og erhvervsøkonomiske konsekvenser samt evt. konsekvenser for beskyttelsesniveauet. Der er behov for nærmere analyse af forslaget for på mere detaljeret vis at kunne vurdere konsekvenserne.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det må forventes, at det vil være nødvendigt at udarbejde en ny Lov om Hav- og Fiskerifonden til erstatning af den gældende jf. Lovbekendtgørelse nr. 19 af 04/01/2017.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes at få statsfinansielle og administrative konsekvenser samt konsekvenser for udmøntningen af EU's budget. Forslagets økonomiske konsekvenser skal ses i lyset af Kommissionens forslag til EU's kommende flerårige budget, som blev præsenteret 2. maj 2018.

Kommissionen lægger op til et samlet udgiftsniveau for Den Europæiske Hav og Fiskerifond på ca. 5,4 mia. euro (ca. 40,6 mia. kr.) i faste 2018-priser, svarende til ca. 6,1 mia. euro (ca. 45,7 mia. kr.) i løbende priser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Afhængig af udmøntningen af det danske program kan forslaget have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

§ 5-udvalget (fiskeri) er blevet hørt.

Danmarks Fiskeriforening Producentorganisation (DFPO) bemærkede, at bemærkningerne på nuværende tidspunkt var af overordnet karakter. Det understregedes, at det var vigtigt, at fonden bidrager til vækst og udvikling i fiskeriet. De forventede mål for forslaget virkede

fornuftige. Så ambitiøse mål krævede dog, at der skete en betydelig forenkling, så de ordninger, der ville komme, blev enkle at ansøge og administrere. I den nuværende periode havde det været en tung proces at skulle igennem for at kunne anvende midlerne. DFPO så ingen reel forenkling i det foreliggende forslag. Foreningen konstaterede, at der var endnu større vægt på at dokumentere effekter af støtten og på mulighed for at måle resultater gennem indikatorer, milepæle og mål, ligesom medlemsstaten skal udarbejde en ”årlig performancerapport”. DFPO forudså stor risiko for, at igangsætning af det kommende program også ville blive mindst et år forsinket. DFPO ville allerede nu foreslå, at Danmark overvejede en tilgang til forslaget, hvorefter støtteområderne kontrol og håndhævelse og indsamling og behandling af data til fiskeriforvaltning og videnskabelige formål udgår af fonden (eller får sin egen ramme), således at disse transfereringer mellem Kommissionen og medlemsstaten kan ske efter nogle meget simple mekanismer baseret på, at medlemsstatens udgifter og dokumentation er effektiv og troværdig. Endvidere foresloges det, at hele programmeringsdelen fra medlemsstaten til Kommissionen fjernes fra forslaget, og at det i stedet overlades til medlemsstaten at udarbejde og opstille de støtteområder, som medlemsstaten finder relevante – under hensyn til forordningens bestemmelse om støtte under henholdsvis delt og direkte og indirekte forvaltning. DFPO fandt, at denne tilgang ville kunne indebære forenkling og fokusering. Endelig bemærkede DFPO, at man helst så, at der ikke ville være inkluderet støttemulighed for vandløbsrestaurering.

Danmarks Pelagiske Producentorganisation (DPPO) mente, at der var behov for en mere smidig administration af midlerne i EHFF både af hensyn til administration og tilskudsmodtagere. Det var et generelt problem også i andre lande, at ordningerne var svære at anvende. DPPO håbede, at myndighederne i det kommende arbejde ville lægge vægt på at der sker en forenkling af ordningerne. DPPO henviste i øvrigt generelt til bemærkninger fra det rådgivende råd for marked af 15. marts 2018, hvori der var fokuseret særligt på behovet for forenkling. Endvidere var der blandt andet fokus på støttemuligheder til producentorganisationer.

Marine Ingredients Denmark (MID) stillede spørgsmål om, hvorvidt støtte til forarbejdning var en del af forslaget, og bemærkede, at hvis fødevarerforsyning var en prioritet, så måtte man ikke glemme forarbejdningssektorens rolle.

Danish Seafood Association (DSA) understregede, at det er helt afgørende, at de administrative byrder forbundet med ordningerne bliver færre – både for myndigheder og for ansøgere. Der henvistes til, at

ansøgnings- og dokumentationsprocedurerne er blevet ganske tunge og besværlige. Især er ordningerne ifølge DSA besværlige for mindre projekter, hvor formelle krav burde kunne reduceres og forenkles. DSA bemærkede, at der ville være en tendens til, at ansøgere ville afholde sig fra at søge alene på grund af de formelle krav, der ofte kunne forekomme uoverskuelige. DSA anbefalede, at forarbejdningssektoren tilgodeses for så vidt angår tilskud til nyudvikling og innovation, så fiskeindustrien kan fastholde og udbygge en stærk position i den globale konkurrence. Fokus burde ligge på optimale produktionsprocesser og – udstyr, værdiforøgelse og for biprodukter, udvikling af nye produkter samt teknologier, der sikrer kvaliteten og sikkerheden for hele værdikæden. Endelig bemærkede DSA, at der i dansk sammenhæng er behov for, at dansk fiskeindustri integreres (mere) i programmerne, at administrationen for brugerne forenkles og smidiggøres, samt at der holdes fokus på tilskud til aktørerne i værdikæden. EU's rammeprogrammer for post 2020 fondene bør ifølge DSA indeholde et fundament, der muliggør og fremmer disse mål.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt enighed blandt medlemsstaterne om behovet for at forenkle det nuværende regelsæt. En række medlemsstater har udtrykt bekymring over de begrænsninger på støtteformer, der er lægges op til i Kommissionens forslag.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at drøftelser vedrørende EHFF'en ikke foregriber forhandlingerne om den kommende finansielle ramme, idet regeringens hovedprioritet for MFF-forhandlingerne er at realisere et samlet udgiftsniveau svarende til 1,00 pct. af EU27's BNI.

Inden for denne ramme er regeringen overordnet positiv over for en videreførelse af EHFF'en.

Regeringen støtter initiativer, der vil medføre reel forenkling og reduktion af de administrative byrder for både ansøgere om tilskud og for myndighederne.

Regeringen arbejder for fortsat støtte til gennemførelse af målsætningerne i den fælles fiskeripolitik, herunder bidrag til gennemførelse af landingsforpligtelsen, målsætningen om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY), bidrag til opfyldelse og opretholdelse af god miljøtilstand i medfør af Havstrategidirektivet samt gunstig bevaringstilstand i henhold

til Habitatdirektivet og Fuglebeskyttelsesdirektivet og udvikling af akvakultur. Endelig lægger regeringen vægt på støtte til målsætningerne om bæredygtigt fiskeri på grundlag af vidensbaseret fiskeriforvaltning.

Regeringen arbejder for, at EHFF fortsat giver mulighed for indsatser, der understøtter genopretning af akvatisk fauna og flora i ferskvandsområder svarende til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014.

Regeringen arbejder for, at det fortsat i forbindelse med udvikling af kystområder vil være muligt at arbejde med lokaludvikling styret af lokalsamfundet (Lokale Fiskeriaktionsgrupper - FLAG) som tilskyndelse til innovative tilgange til at skabe vækst og arbejdspladser.

Regeringen lægger vægt på, at dataindsamling til understøttelse af den videnskabelige rådgivning og fiskerikontrol fortsat er centrale forudsætninger for en effektiv gennemførelse af reformen af den fælles fiskeripolitik. Regeringen finder derfor, at disse områder bør være prioriterede indsatser for EHFF i form af en øremærkning af en minimumsramme til dataindsamling og fiskerikontrol.

Regeringen vil tage mere specifik stilling til forslagets forskellige elementer, når der er gennemført en nærmere analyse af forslagets indhold og konsekvenser, herunder en nærmere afklaring af, hvilke områder der konkret vil kunne støttes inden for rammerne af Kommissionens forslag.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 8. juni 2018 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 18. juni 2018, jf. samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 31. maj 2018.

Notatet er ligeledes fremsendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.