



Bruxelles, den 21.2.2023  
SWD(2023) 103 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**Status over den fælles fiskeripolitik**

*Ledsagedokument til*

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Den fælles fiskeripolitik i dag og i morgen: en fiskeri- og havpagt mod en bæredygtig, videnskabsbaseret, innovativ og inklusiv fiskeriforvaltning**

{COM(2023) 103 final}

## Indhold

1.	Indledning .....	5
1.1.	Kort baggrund for den seneste reform af den fælles fiskeripolitik i 2013 .....	6
2.	Politisk baggrund .....	9
2.1.	Økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning .....	9
2.1.1.	Indledning .....	9
2.1.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	9
2.1.3.	Muligheder og udfordringer .....	12
2.2.	Den økonomiske dimension .....	14
2.2.1.	Indledning .....	14
2.2.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	14
2.3.	Den sociale dimension .....	17
2.3.1.	Indledning .....	17
2.3.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	18
2.3.3.	Havfiskeriets sociale dimension på globalt plan .....	23
2.3.4.	Kystfiskeri af mindre omfang .....	23
2.3.5.	Muligheder og udfordringer .....	25
2.4.	Bæredygtig blå økonomi .....	27
2.4.1.	Indledning .....	27
2.4.2.	Baggrund .....	28
2.4.3.	Maritim fysisk planlægning .....	28
2.4.4.	Muligheder og udfordringer .....	29
2.5.	Rekreativt fiskeri .....	30
2.5.1.	Indledning .....	30
2.5.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	30
2.5.3.	Muligheder og udfordringer .....	33
2.6.	Et rent og sundt hav .....	33
2.6.1.	Indledning .....	33
2.6.2.	Et rent og sundt hav på EU-plan .....	34
2.6.3.	Rene og sunde have på internationalt plan .....	36
2.6.4.	Muligheder og udfordringer .....	37
2.7.	Klimaændringer .....	37
2.7.1.	Indledning .....	37
2.7.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	39
2.7.3.	Klimaændringernes indvirkning på europæisk fiskeri og akvakultur .....	39

2.7.4.	En fleksibel og adaptiv fiskeriforvaltningsramme til at opbygge modstandsdygtighed over for klimaændringer.....	40
2.7.5.	Forbedring af fiskeriets brændstoffektivitet og reduktion af flådens CO <sub>2</sub> -emissioner .....	43
2.8.	Den internationale havforvaltningsdagsorden.....	44
2.8.1.	Indledning .....	44
2.8.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022.....	44
2.8.3.	Muligheder og udfordringer .....	45
3.	Anvendelse af forordningen om den fælles fiskeripolitik.....	45
3.1.	Fiskeriforvaltningsforanstaltninger, der tager sigte på bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologisk ressourcer.....	45
3.2.	Flerårige planer .....	46
3.2.1.	Indledning .....	46
3.2.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022.....	46
3.2.3.	Den flerårige plan for Østersøen .....	47
3.2.4.	Den flerårige plan for Nordsøen og den flerårige plan for de vestlige farvande .....	48
3.2.5.	Flerårig plan for det vestlige Middelhavsområde .....	49
3.2.6.	Flerårige planer for Middelhavet og Sortehavet inden for rammerne af GFCM .....	50
3.3.	Landingsforpligtelsen.....	50
3.3.1.	Indledning .....	50
3.3.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022.....	51
3.3.3.	Øget samarbejde og viden om (gennemførelse af) landingsforpligtelsen.....	52
3.3.4.	Gennemførelse af landingsforpligtelsen og socioøkonomiske virkninger.....	54
3.3.5.	Udfordringer og muligheder .....	57
3.4.	Videnskabelig rådgivning .....	59
3.4.1.	Indledning .....	59
3.4.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022.....	59
3.4.3.	Fremtidig udvikling inden for videnskabelig rådgivning og dataindsamling .....	60
3.4.4.	Fremme større inddragelse af interessenter.....	61
3.4.5.	Styrkelse af gennemførelsen af en økosystemtilgang til fiskeriforvaltning.....	62
3.5.	Tekniske foranstaltninger.....	63
3.5.1.	Indledning .....	63
3.5.2.	Baggrund: fra den tidligere ramme til status i 2022.....	64
3.5.3.	Muligheder og udfordringer .....	65
3.6.	Fiskerimuligheder .....	66
3.6.1.	Indledning .....	66

3.6.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	67
3.6.3.	Fordeling af fiskerimuligheder .....	67
3.6.4.	Muligheder og udfordringer .....	69
3.7.	Hasteforanstaltninger .....	69
3.7.1.	Indledning .....	69
3.7.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	69
3.7.3.	Muligheder og udfordringer .....	70
3.8.	Bevarelsesforanstaltninger med henblik på overholdelse af forpligtelserne i EU's miljølovgivning .....	70
3.8.1.	Indledning .....	70
3.8.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	70
3.8.3.	Muligheder og udfordringer .....	74
3.9.	Forvaltning af fiskerikapaciteten.....	74
3.9.1.	Indledning .....	74
3.9.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	74
3.9.3.	Lofter for fiskerikapacitet .....	76
3.9.4.	Fiskerflåderegister .....	77
3.9.5.	Fiskerflåder i regionerne i den yderste periferi .....	77
3.9.6.	Muligheder og udfordringer .....	78
3.10.	Akvakultur .....	79
3.10.1.	Indledning .....	79
3.10.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	80
3.10.3.	Muligheder og udfordringer .....	81
3.11.	Regionalt samarbejde om bevarelsesforanstaltninger – Regionalisering.....	82
3.11.1.	Indledning .....	82
3.11.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	82
3.11.3.	Regional koordinering under rammen for dataindsamling .....	86
3.11.4.	Muligheder og udfordringer .....	86
3.12.	Rådgivende råd.....	87
3.12.1.	Indledning .....	87
3.12.2.	Baggrund: fra 2011 til status i 2022 .....	87
3.12.3.	De rådgivende råds rolle .....	88
3.12.4.	De rådgivende råds funktion .....	89
3.12.5.	Muligheder og udfordringer .....	91
3.13.	Den eksterne dimension .....	92
3.13.1.	Indledning .....	92

3.13.2.	Baggrund: fra 2009 til status i 2022 .....	93
3.13.3.	Ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri .....	93
3.13.4.	Bæredygtige fiskeripartnerskabsaftaler.....	94
3.13.5.	Regionale fiskeriforvaltningsorganisationer .....	94
3.13.6.	Bilaterale og multilaterale aftaler .....	96
3.13.7.	Muligheder og udfordringer .....	96
3.14.	Marked og handel (den fælles markedsordning).....	98
3.15.	Strukturpolitik og støtte: EU-finansiering.....	99
4.	Bilag 1: Sammenfatning af høringer .....	102
4.1.	Indledning .....	102
4.2.	Høringsaktiviteter.....	102
4.3.	Hørings svar .....	103
4.4.	Hovedresultat .....	106
4.5.	Konklusion .....	107
5.	Bilag 2: Oversigt over de undersøgelser og rapporter, der er anvendt som kilde til gennemgangen.....	108
6.	Bilag 3: Status for EU's kystmedlemsstaters ratificering af de vigtigste konventioner . .....	109
7.	Bilag 4: Lofter for fiskerikapacitet (1. oktober 2022).....	110
8.	Bilag 5. Oversigt over gældende delegerede forordninger med nærmere bestemmelser om gennemførelsen af landingsforpligtelsen .....	113

## 1. INDLEDNING

Som fastsat i artikel 49 i forordning (EU) nr. 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik<sup>1</sup> ("forordningen om den fælles fiskeripolitik") er formålet med dette arbejdsdokument og den meddelelse, det ledsager, at aflægge rapport om, hvordan den fælles fiskeripolitik fungerer. Den vurderer status for og gennemførelsen af de forskellige bestemmelser under hensyntagen til de nye udfordringer og muligheder siden 2013-reformen og de politiske retningslinjer, der er fastsat i den europæiske grønne pagt<sup>2</sup> og de strategier, der er knyttet hertil, nemlig biodiversitetsstrategien<sup>3</sup> og fra jord til bord-strategien<sup>4</sup>. I dette dokument undersøges det, hvordan den tredobbelte miljøkrise (tabet af biodiversitet, klimaændringer og forurening) påvirker forvaltningen af fiskeriet og akvakultursektoren og andre spørgsmål. Det analyserer de socioøkonomiske udfordringer som følge af covid-19-pandemien, de høje priser på energi og rå- og hjælpestoffer og forstyrrelserne i handelsstrømmene som følge af den geopolitiske kontekst, og hvordan disse faktorer har påvirket gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik.

Dette dokument ser på den nye dynamik i fiskeriforvaltningen, der er opstået som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden af EU. Siden da er forvaltning af fiskebestande sammen med tredjelande blevet reglen snarere end undtagelsen, også i det nordøstlige Atlanterhav. Det betyder i praksis, at langt størstedelen af de bestande, der er omfattet af de årlige fiskerimuligheder, forvaltes inden for en international høringsramme. Dette skaber yderligere kompleksitet i beslutningsprocessen og understreger behovet for at styrke samarbejdet.

Dette dokument er baseret på input fra den målrettede interessenthøring og indkaldelsen af feedback (se bilag 1 for en sammenfatning af høringsaktiviteterne). Den bygger på en række beslutninger, som Europa-Parlamentet har vedtaget, drøftelserne på det uformelle møde mellem generaldirektørerne og fiskeriattachéerne i maj 2022, samt henstillinger og rådgivning fra de rådgivende råd. Den bygger også på det arbejde, der udføres af videnskabelige rådgivende organer såsom Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, Det Internationale Havundersøgelsesråd og regionale videnskabelige fiskeriorganer under de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer.

For at undgå overlappning undlades det i dette dokument at vurdere indgående specifikke aspekter af forordningen om den fælles fiskeripolitik, som evalueres eller vurderes i nærmere detaljer i andre dokumenter såsom de selvstændige rapporter eller meddelelser om EU's internationale havforvaltning<sup>5</sup>, kontrolforordningen<sup>6</sup>, rammen for dataindsamling<sup>7</sup>, de årlige

---

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF) nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF.

<sup>2</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Den europæiske grønne pagt* (COM(2019) 640 final).

<sup>3</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *EU's biodiversitetsstrategi for 2030 Naturen skal bringes tilbage i vores liv* (COM(2020) 380 final).

<sup>4</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske, Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *En jord til bord-strategi for et fair, sundt og miljøvenligt fødevarer-system* (COM(2020) 381 final).

<sup>5</sup> Fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Med kurs mod en bæredygtig blå planet — Fælles meddelelse om EU's internationale dagsorden for havforvaltning* (JOIN (2022) 28 final) og arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene ((2022) 174 final).

<sup>6</sup> COM/2021(316) final.

meddelelser om den fælles fiskeripolitik<sup>8</sup>, evalueringen af den flerårige plan for Østersøen<sup>9</sup>, den retrospektive evalueringsundersøgelse af Middelhavsforordningen<sup>10</sup>, gennemførelsen af forordningen om tekniske foranstaltninger<sup>11</sup> og rapporten om den fælles markedsordning<sup>12</sup>. Dette dokument bygger på disse vurderinger og på resultaterne af undersøgelser, som Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø har afholdt på vegne af GD MARE. Der vil i samtlige kapitler blive henvist til disse undersøgelser og til Europa-Parlamentets initiativbetænkninger. De er også nævnt i bilag 2.

## 1.1. Kort baggrund for den seneste reform af den fælles fiskeripolitik i 2013

Retsgrundlaget for den fælles fiskeripolitik er artikel 43 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Den blev etableret i 1970'erne og har med tiden udviklet sig til en egentlig EU-politik, idet medlemsstaterne har samlet ressourcerne med henblik på at gennemføre en fælles EU-politik med et fælles budget. Den tværnationale karakter af de udfordringer, der er forbundet med bæredygtigheden, bekræfter, at der er behov for en stærk politik baseret på fælles regler, der er vedtaget på EU-plan.

EU har enekompetence til at forvalte bevarelsen af havets biologiske ressourcer i henhold til forordningen om den fælles fiskeripolitik. Dette gælder både i EU-farvande og for EU's engagement i og internationale forpligtelser i henhold til De Forenede Nationers havretskonvention og andre FN-aftaler, som EU indgår i, såsom FN's aftale om fiskebestande<sup>13</sup>. EU har enekompetence til at forvalte de partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri, der er indgået mellem EU og tredjelande. Den fælles fiskeripolitik omfatter områder med delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne, hvor nærhedsprincippet finder anvendelse. Inden for akvakultur er der f.eks. EU-merværdi forbundet med at koordinere indsatsen for at tackle de mest almindelige hindringer for en bæredygtig udvikling af sektoren i medlemsstaterne. Medlemsstaterne og erhvervslivet (herunder producentorganisationer) har høj autonomi med hensyn til at anvende de forskellige markedspolitiske instrumenter, der findes, inden for rammerne af markedspolitikken, som er afgørende for at skabe et indre

---

<sup>7</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Rapport om gennemførelsen og funktionen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1004 af 17. maj 2017 om fastlæggelse af en EU-ramme for indsamling, forvaltning og anvendelse af data i fiskerisektoren samt støtte til videnskabelig rådgivning vedrørende den fælles fiskeripolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 199/2008 (omarbejdning) (COM(2020) 664 final).

<sup>8</sup> Hvert år indeholder den årlige meddelelse nærmere oplysninger om status for europæisk fiskeri og retningslinjer for Kommissionens forslag og høringer med tredjelande om fiskerimulighederne for det efterfølgende år. Senest: Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, *Mod et mere bæredygtigt fiskeri i EU: status og retningslinjer for 2023*. COM/2022/253 final.

<sup>9</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, *Første rapport om gennemførelsen af den flerårige plan for torsk-, silde- og brislingebestandene i Østersøen og fiskeriet, der udnytter disse bestande*. COM/2020/494 final.

<sup>10</sup> Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri, *Retrospective evaluation study of the Mediterranean Sea Regulation: final report*, Publikationskontoret, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2771/886852>.

<sup>11</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — *Gennemførelse af forordningen om tekniske foranstaltninger* (artikel 31 i forordning (EU) 2019/1241) COM(2021) 583 final og arbejdsdokument (2021) 268 final.

<sup>12</sup> Rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af forordningen om en fælles markedsordning (COM(2023) 101 final).

<sup>13</sup> Aftale om gennemførelse af bestemmelserne i De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 vedrørende bevarelse og forvaltning af fælles fiskebestande og stærkt vandrende fiskearter.

marked for fiskevarer og akvakulturprodukter og sikre fair konkurrence. Den fælles fiskeripolitik bidrager til de socioøkonomiske mål og til fødevarerforsyningsikkerheden i henhold til artikel 39 i TEUF.

Den nuværende forordning om den fælles fiskeripolitik indeholder et sæt regler for bæredygtig forvaltning af de europæiske fiskerflåder og for bevarelse af fiskebestande i og uden for EU-farvande (i forbindelse med EU's fiskeriaktiviteter). Den fælles fiskeripolitik, som oprindeligt var en del af den fælles landbrugspolitik, udviklede med tiden en særskilt identitet gennem vedtagelsen af særlig lovgivning og en strukturpolitik for fiskeriet i 1970. Siden da er denne lovgivning blevet ændret med jævne mellemrum, indtil forordningen om den fælles fiskeripolitik blev vedtaget i 2013. Denne forordning finder stadig anvendelse i dag.

Formålet med reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 var at afhjælpe manglerne i den tidligere lovgivningsmæssige ramme som skitseret i grønbogen fra 2009<sup>14</sup>. Der blev for første gang indført en omfattende retlig ramme med:

- et nyt fokus i målene vedrørende de miljømæssige, økonomiske og sociale aspekter af fiskeriet og en række værktøjer til forvaltning af denne tilgang (f.eks. en økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning)
- en udtrykkelig henvisning til forsigtighedstilgangen og den økosystembaserede tilgang til fiskeriforvaltning, der for alle forvaltede bestande har til formål at sikre, at fiskebestandene forvaltes i overensstemmelse med det maksimale bæredygtige udbytte (MSY) senest i 2020,<sup>15</sup> og sørge for, at fiskeriets negative indvirkning på det marine økosystem minimeres
- gradvis indførelse af en forpligtelse til at lande alle fangster senest i 2019
- fortsat anvendelse af de flerårige planer for at skabe en ramme for forvaltning af specifikke fiskerier i bestemte havområder
- opmærksomhed på den eksterne dimension i overensstemmelse med EU's internationale forpligtelser og principperne i den fælles fiskeripolitik
- fokus på akvakultur og et nyt, specifikt system for strategisk koordinering med henblik på bæredygtig udvikling af akvakultur i EU, herunder vedtagelse af Kommissionens strategiske retningslinjer og medlemsstaternes forpligtelse til at vedtage flerårige nationale strategiplaner for sektoren
- en reform af den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter med fokus på produktions- og afsætningsplaner, der udarbejdes og gennemføres af producentorganisationer
- en regional tilgang til at sætte medlemsstaterne i stand til at samarbejde om "fælles henstillinger" med specifikke foranstaltninger i de enkelte havområder, som Kommissionen derefter kan omsætte til EU-lovgivning gennem delegerede retsakter

---

<sup>14</sup> Grønbog, *Reform af den fælles fiskeripolitik*, COM(2009) 163 final.

<sup>15</sup> Forvaltning af fiskebestande på MSY-niveau senest i 2025 for demersale bestande i det vestlige Middelhav i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1022 af 20. juni 2019 om en flerårig plan for fiskeriet, der udnytter demersale bestande i det vestlige Middelhav.



- rådgivende råd for at gøre det muligt gennem den fælles fiskeripolitik at trække på alle interessenters viden og erfaringer ved at tage hensyn til de forskellige forhold i EU's farvande og den øgede regionalisering af den fælles fiskeripolitik
- en større rolle for videnskab, dataindsamling og videnskabelig rådgivning
- flådekapacitetslofter pr. medlemsstat kombineret med en forpligtelse for hver medlemsstat til at skabe en stabil balance mellem fiskerikapacitet og fiskerimuligheder over tid for at eliminere strukturel overkapacitet i fiskerflåden.

I forordningen om den fælles fiskeripolitik tages der hensyn til den særlige situation, der gør sig gældende for regionerne i den yderste periferi, i form af ordningen om adgang til farvande. Den bidrager til at beskytte fiskersamfundene ved at skabe et område med eksklusiv adgang op til 100 sømil fra basislinjerne for regionerne i den yderste periferi, idet den beskyttelsesmekanisme, der har omfattet Azorerne, Madeira og De Kanariske Øer siden 2004, udvides til at omfatte alle regioner i den yderste periferi. I disse områder kan medlemsstaterne indtil den 1. januar 2032 begrænse fiskeriet til fartøjer, der er registreret i disse territoriers havne, og til fartøjer, der traditionelt fisker i disse farvande.

Forordningen om den fælles fiskeripolitik fra 2013 er blevet ændret fem gange.

Den første ændring<sup>16</sup> blev foretaget i 2014, da Mayotte blev tilføjet som en region i EU's yderste periferi som omhandlet i artikel 349 og artikel 355, stk. 1, i TEUF. Dette skulle gennemføres i EU-retten, herunder den fælles fiskeripolitik.

Den anden ændring<sup>17</sup> blev vedtaget i 2015 for at skabe sammenhæng mellem målene og gennemførelsen af landingsforpligtelsen og forordningen om henholdsvis tekniske foranstaltninger og forvaltningsforanstaltninger. Den fjernede uoverensstemmelserne mellem forordningerne om indførelse af tekniske foranstaltninger og kontrolforanstaltninger og gjorde landingsforpligtelsen operationel ved at ændre eller ophæve visse bestemmelser.

Der blev foretaget en tredje lovgivningsmæssig ændring i 2017 for at forlænge overgangsperioden for vedtagelse af flerårige planer for alle havområder, som havde taget længere tid end oprindeligt forventet. Dette var nødvendigt, eftersom der ikke var vedtaget flerårige planer for alle havområder ved udløbet af de udsmidplaner, der indeholdt undtagelser fra landingsforpligtelsen. Artikel 15, stk. 6, blev ændret for at gøre det muligt at forlænge udsmidplanerne med yderligere tre år<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Rådets forordning (EU) nr. 1385/2013 af 17. december 2013 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98 og (EF) nr. 1224/2009 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1069/2009, (EU) nr. 1379/2013 og (EU) nr. 1380/2013 som følge af ændringen af Mayottes status i forhold til Den Europæiske Union.

<sup>17</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/812 af 20. maj 2015 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 2187/2005, (EF) nr. 1967/2006, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 254/2002, (EF) nr. 2347/2002 og (EF) nr. 1224/2009 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1379/2013 og (EU) nr. 1380/2013 for så vidt angår landingsforpligtelsen og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1434/98.

<sup>18</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2092 af 15. november 2017 om ændring af forordning (EU) nr. 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik.

Da forordningen om tekniske foranstaltninger<sup>19</sup> trådte i kraft i 2019, blev forordningen om den fælles fiskeripolitik ændret, navnlig for så vidt angår artikel 15, stk. 12, som fik ordlyden: *"For de arter, der ikke er underlagt landingsforpligtelsen, jf. stk. 1, beholdes fangster af arter under den bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelse ikke på fiskerfartøjerne, men genudsættes straks, undtagen hvis de anvendes som levende agn"*.

Den femte ændring<sup>20</sup> tog sigte på at forlænge ordningen om adgang til farvande med yderligere ti år og blev vedtaget den 14. december 2022.

## **2. POLITISK BAGGRUND**

### **2.1. Økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning**

#### *2.1.1. Indledning*

Bæredygtig fiskeriforvaltning er mere end blot forvaltning af fiskebestande. Det går ud på at opnå en bæredygtig tilgang til fiskeripolitikens bredere sociale, økonomiske og miljømæssige dimensioner. Bæredygtig fiskeriforvaltning bør opnås ved at gennemføre en integreret "økosystembaseret" tilgang, der omfatter forvaltning af fiskebestande, bidrager til miljøbeskyttelse og gør fiskerne i stand til at opretholde deres levevis.

Forordningen om den fælles fiskeripolitik definerer økosystembaseret fiskeriforvaltningstilgang som *"en integreret tilgang til forvaltning af fiskeri inden for grænser, der giver økologisk mening, der tilstræber at styre udnyttelsen af naturressourcerne under hensyn til fiskeri og andre menneskelige aktiviteter og samtidig bevarer både den biologiske rigdom og de biologiske processer, der er nødvendige for at sikre sammensætningen, strukturen og funktionen af habitaterne i det berørte økosystem ved at tage hensyn til den viden, der findes, og den usikkerhed, der hersker omkring biotiske, abiotiske og menneskelige komponenter i økosystemer"*<sup>21</sup>.

En økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning handler på denne baggrund om at sikre levering af varer og tjenester fra levende akvatiske ressourcer til nulevende og kommende generationer inden for meningsfulde økologiske grænser. Denne tilgang er vigtig, fordi fiskeriet ligesom andre aktiviteter, der finder sted på havet, i sagens natur påvirker havmiljøet i bred forstand. Denne indvirkning af sådanne aktiviteter bør minimeres, og det bør undgås at forringe havmiljøet.

#### *2.1.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022*

Grønbogen fra 2009 pegede på behovet for at integrere en økosystembaseret tilgang i den overordnede strategi for at gennemføre den fælles fiskeripolitik som et instrument til at fremme de tre dimensioner af bæredygtig udvikling. For at opfylde dette behov gjorde 2013-reformen det klart, at den fælles fiskeripolitik skal være baseret på de tre dimensioner af bæredygtighed: den sociale, den økonomiske og den miljømæssige. Forordningen om den fælles fiskeripolitik kræver også, at forsigtighedsprincippet anvendes bredt i forbindelse med

<sup>19</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1241 af 20. juni 2019 om bevarelse af fiskeressourcerne og beskyttelse af marine økosystemer ved hjælp af tekniske foranstaltninger, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1967/2006 og (EF) nr. 1224/2009 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 og (EU) 2019/1022 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 894/97, (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 2549/2000, (EF) nr. 254/2002, (EF) nr. 812/2004 og (EF) nr. 2187/2005.

<sup>20</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/2495 af 14. december 2022 om ændring af forordning (EU) nr. 1380/2013 for så vidt angår begrænsning af adgangen til EU-farvande.

<sup>21</sup> Artikel 4, stk. 1, nr. 9), i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

bevarelsen, forvaltningen og udnyttelsen af fiskebestande. Denne tilgang, jf. artikel 6 i FN-aftalen om fiskebestande og fastlagt i forordningen om den fælles fiskeripolitik<sup>22</sup>, er, "en tilgang, ifølge hvilken manglende relevante videnskabelige oplysninger ikke bør betragtes som en gyldig grund til at udskyde eller undlade at træffe forvaltningsforanstaltninger til bevarelse af målarter, tilknyttede eller afhængige arter og ikkemålarter samt deres miljø".

Den rolle, som bæredygtig fiskeriforvaltning spiller med hensyn til at bidrage til at beskytte havmiljøet, blev nedfældet i forordningen om den fælles fiskeripolitik sammen med andre politikker vedrørende maritime aktiviteter. Dette omfatter navnlig hjælp til at opnå en god miljøtilstand, navnlig gennem deskriptor 1<sup>23</sup>, 3<sup>24</sup>, 4<sup>25</sup> og 6<sup>26</sup> som fastsat i havstrategirammedirektivet<sup>27</sup>. Den omfatter også bidraget til en effektiv forvaltning af beskyttede havområder og til medlemsstaternes gennemførelse af deres forpligtelser i henhold til fugledirektivet<sup>28</sup>, habitatdirektivet<sup>29</sup> og vandrammedirektivet<sup>30</sup>. Der blev i den forbindelse vedtaget en række værktøjer. Forordningen om den fælles fiskeripolitik indeholder bestemmelser om anvendelse af disse værktøjer, både til fiskeriforvaltning og til at sætte medlemsstaterne i stand til at opfylde deres forpligtelser i henhold til miljølovgivning, markedspolitik (og fødevarerforsyningspolitik) og udvikling af akvakultur. Disse værktøjer i forordningen om den fælles fiskeripolitik omfatter bevarelsesforanstaltninger (herunder tekniske) og flerårige planer. De er blevet suppleret med yderligere bestemmelser og værktøjer, som medlemsstaterne kan anvende i henhold til forordningen om tekniske foranstaltninger. Det er overordnet set vigtigt, at fiskeripolitikken er i overensstemmelse med og integreret i andre miljø- og havpolitikker samt maritime politikker. Den europæiske grønne pagt understreger dette behov for integration ved at prioritere Europas have, oceaner og havmiljø som en kilde til naturlig og økonomisk velstand for Europa, der skal beskyttes for fortsat at kunne holde Europa kørende i fremtiden. En økosystemtilgang til forvaltning af havene kan og bør ikke gennemføres i en enkelt specifik sektor, men skal være tværsektoriel. På samme måde anerkendes det i forbindelse med jord til bord-strategien, at der er behov for en harmoniseret, tværsektoriel EU-tilgang for at opnå et bæredygtigt fødevarer-system.

Siden reformen i 2013 og på grundlag af samarbejde og forskning, der blev gennemført før da, har de videnskabelige rådgivende organer tilpasset deres metoder for at opnå en solid videnbase og sikre, at den er baseret på tværfaglig videnskab, dvs. med inddragelse af naturvidenskab, samfundsvidenskab og økonomi, og at den er baseret på tværfaglige perspektiver. Det betyder, at interessenter skal inddrages i de videnskabelige rådgivningsprocesser, og at der skal tages hensyn til fiskeres og andre interessenters lokale

---

<sup>22</sup> Artikel 4, stk. 1, nr. 8), i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>23</sup> Deskriptor 1: Biodiversiteten er opretholdt. Kvaliteten og forekomsten af habitater samt udbredelsen og tætheden af arter svarer til de fremherskende fysiografiske, geografiske og klimatiske forhold.

<sup>24</sup> Deskriptor 3: Populationerne af alle fiske- og skaldyrarter, der udnyttes erhvervsmæssigt, ligger inden for sikre biologiske grænser og udviser en alders- og størrelsesfordeling, der er betegnende for en sund bestand.

<sup>25</sup> Deskriptor 4: Alle elementer i havets fødenet, i den udstrækning de er kendt, er til stede og forekommer med normal tæthed og diversitet og på niveauer, som kan sikre en langvarig artstæthed og opretholdelse af arternes fulde reproduktionsevne.

<sup>26</sup> Deskriptor 6: Havbundens integritet er på et niveau, der sikrer, at økosystemernes struktur og funktioner bevares, og at især benthiske økosystemer ikke påvirkes negativt.

<sup>27</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategirammedirektivet).

<sup>28</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (kodificeret udgave).

<sup>29</sup> Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

<sup>30</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger. [Vandrammedirektivet \(europa.eu\)](http://europa.eu).

viden. Inddragelse af interessenter og videnskabelige eksperter i de forskellige rådgivnings- og beslutningsprocesser i forbindelse med den økosystembaserede tilgang til fiskeriforvaltning kan øge videnbasens troværdighed, processens legitimitet og relevansen af videnskabelige oplysninger<sup>31</sup>. Overordnet set fremmer Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES) fortsat aktivt interessenternes deltagelse i dets mange aktiviteter og processer.

Selv om arbejdet med økosystemtilgangen til fiskeriforvaltning er en løbende proces, har ICES allerede taget hensyn til økosystemfaktorer i sin videnskabelige rådgivning. Den indeholder f.eks. oversigter over økosystemer<sup>32</sup> for hver enkelt økoregion<sup>33</sup>. ICES' oversigter over økosystemer indeholder en beskrivelse af de regionale økosystemer, identificerer de vigtigste menneskelige belastninger og aktiviteter og forklarer, hvordan de påvirker centrale økosystemkomponenter. ICES ser også på dynamikken og udfordringerne inden for fiskeriet i en social og økologisk sammenhæng. ICES har f.eks. i sin rådgivning for 73 % af de veldokumenterede bestande allerede nu medtaget elementer af økosystemvariabilitet<sup>34</sup>. I visse tilfælde fremlægger ICES også skøn over forvaltningsmuligheder, der kan give et "rimeligt godt udbytte"<sup>35</sup> for fiskeriforvaltningsplaner (fastsættelse af bredere økosystemmæssige, økonomiske og sociale mål end blot et maksimalt bæredygtigt udbytte for de enkelte arter).

ICES' oversigter over fiskeriet<sup>36</sup> giver desuden oplysninger om de kommercielle fiskebestande og deres udnyttelse. Fiskerioversigter dækker mere end oplysninger om en enkelt art, idet de nu omfatter rådgivning om blandet fiskeri<sup>37</sup> og oplysninger om fiskeriets indvirkning på økosystemet mere generelt, dvs. ud over målbestandene. De beskriver specifikt to typer virkninger: fysisk forstyrrelse af bentiske levesteder som følge af bundtrawl og bifangst af beskyttede, udryddelsestruede og andre truede arter. ICES gav yderligere rådgivning og identificerede sårbare marine økosystemområder, der har behov for beskyttelse i form af lukning af fiskeriet, samtidig med at der også tages hensyn til fiskeriintensiteten i disse områder. Dette er en innovativ, afbalanceret tilgang for at opnå maksimal bevarelse med mindst mulig forstyrrelse af fiskeriet. På det seneste er ICES også begyndt at udsende videnskabelig rådgivning, der tager hensyn til ændringer i økosystemernes produktivitet (fiskeriet i Det Irske Hav).

En flerårig tilgang til ordningen for fastsættelse af samlede tilladte fangstmængder (TAC) kan være nyttig for bestande, der har udvist forholdsvis stabile tendenser, fordi det vil give mere stabilitet i forvaltningen af bestandene og være mere effektivt i forbindelse med tilrettelæggelsen af Rådets beslutningsproces. Denne tilgang er allerede gennemført for dybhavsbestande (fastsat til to år). For bestande, der deles med tredjelande, er det afgørende at starte med at nå til enighed om denne tilgang. Kommissionen har allerede undersøgt

<sup>31</sup> <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2014.10.019>.

<sup>32</sup> <https://www.ices.dk/advice/ESD/Pages/Ecosystem-overviews.aspx>.

<sup>33</sup> ICES anvender økoregioner som geografiske enheder til at syntetisere dokumentationen for økosystemtilgangen. ICES-økoregionerne er baseret på biogeografiske og oceanografiske karakteristika og eksisterende politiske, sociale, økonomiske og forvaltningsmæssige opdelinger. De udvikles gennem en iterativ høringsproces mellem videnskabsfolk og interessenter under ledelse af ICES' rådgivende udvalg.

<sup>34</sup> ICES "ACOM sanctioned analysis of ICES productivity questionnaire" (Ad Hoc), ICES Scientific Reports. Vol. 4, Issue 12, 2022, s. 12, <http://doi.org/10.17895/ices.pub.10037>.

<sup>35</sup> "Rimeligt godt udbytte" defineres som et bæredygtigt udbytte på mindst 80 % af det maksimale bæredygtige udbytte.

<sup>36</sup> <https://www.ices.dk/advice/Fisheries-overviews/Pages/fisheries-overviews.aspx>.

<sup>37</sup> I artikel 4, stk. 1, nr. 36), i forordningen om den fælles fiskeripolitik defineres blandet fiskeri som fiskeri, hvor der i fiskeriområdet forekommer flere arter, og hvor forskellige arter sandsynligvis vil blive fanget i samme fiskeri.

muligheden for at fastsætte flerårige TAC'er i samarbejde med de videnskabelige organer. Flerårige TAC'er vil kræve flerårig rådgivning fra ICES samt en årlig videnskabelig gennemgang af bestemte indikatorer (de seneste data om fangster og fiskeriindsats) for at kontrollere, om eventuelle ændringer kræver yderligere vurdering, og at den flerårige rådgivning fortsat er gyldig. ICES har i den forbindelse fremsat nogle forslag i deres økosystemoversigter, men der er stadig en række metodologiske problemer, der skal løses, før der kan gives en fuldstændig pålidelig flerårig rådgivning i stedet for en årlig rådgivning.

Den usikkerhed, som klimaændringerne skaber, kræver imidlertid en øget og mere systematisk anvendelse af forsigtighedstilgangen i fiskeriforvaltningen. Det betyder f.eks., at man leder efter mere tilpasningsdygtige og fleksible rammer for fiskeriforvaltning, som kan bidrage til at imødegå og begrænse potentielle fremtidige klimadrevne chok, der vil påvirke de kommercielle fiskebestandes status på kort og mellemlang sigt.

I forvaltningsmetoden for Den Almindelige Kommission for Fiskeri i Middelhavet (GFCM) er en økosystemtilgang til fiskeri et vigtigt aspekt, som afspejles i GFCM-aftalen<sup>38</sup>. GFCM's centrale hjælpeorgan for fiskeriforvaltning, navnlig Den Rådgivende Videnskabelige Komité for Fiskeri, anvender den økosystembaserede tilgang til fiskeri i sit mandat, der er retningsgivende for dens arbejde. Vigtige politiske dokumenter<sup>39</sup>, der i årenes løb er vedtaget på regionalt plan, har også fremhævet den rolle, som økosystemtilgangen spiller. Det sidste vigtige politiske dokument i denne henseende er GFCM 2030-strategien, hvor det anerkendes, at *"en samordnet indsats er afgørende for at maksimere GFCM-indsatsen og tage fat på de sociale, økonomiske og miljømæssige aspekter af bæredygtighed i regionen i overensstemmelse med økosystemtilgangen og opbygge modstandsdygtighed for at kunne reagere på globale udfordringer og kriser"*. GFCM har i årenes løb vedtaget 45 instrumenter (henstillinger, resolutioner og beslutninger), der udtrykkeligt henviser til økosystemtilgangen til fiskeriforvaltning, hovedsagelig i forbindelse med forvaltningsplaner eller -foranstaltninger.

### 2.1.3. Muligheder og udfordringer

Den seneste undersøgelse fra Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø, *The implementation of ecosystem-based approaches applied to fisheries management under the CFP*<sup>40</sup>, viste, at de nuværende bevarelsesforanstaltninger stadig primært fokuserer på forvaltning af konventionelt fiskeri med kun én art. Undersøgelsen konkluderede, at der for at opnå en økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning skal tages fat på en række udfordringer, navnlig for at forbedre rådgivningsprocessen, videnbasen og beslutningsprocessen. I undersøgelsen anbefales det at udvide de politiske mål til at omfatte andre arter end kommercielle arter. Da fiskeriforvaltningen hidtil hovedsagelig har været domineret af rådgivning om konventionelle enkeltarter (som danner grundlag for de årlige fiskerimuligheder), bør et skridt i retning af en mere økosystembaseret tilgang være at fortsætte og intensivere gennemførelsen af tekniske foranstaltninger via forordningen om tekniske foranstaltninger for at reducere uønskede fangster og minimere fiskeriets indvirkning på det marine økosystem, navnlig på følsomme arter og levesteder. Det konkluderedes i

<sup>38</sup> Agreement for the Establishment of the General Fisheries Commission for the Mediterranean, <https://www.fao.org/3/ax825e/ax825e.pdf>.

<sup>39</sup> Bukarest-erklæringen fra 2016, MedFish4Ever-erklæringen fra 2017 og Sofiaerklæringen fra 2018.

<sup>40</sup> Europa-Kommissionen, Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø, *The implementation of ecosystem-based approaches applied to fisheries management under the CFP: final report*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2926/57956>.

undersøgelsen, at dette vil gøre det nødvendigt at foretage en grundlæggende revurdering af databehovene, da de nuværende data er utilstrækkelige til at kalibrere og validere de modeller, der er nødvendige for at analysere flere arter.

På MARE-seminaret om fiskerividenskab i 2022<sup>41</sup> blev det undersøgt, hvordan man kan opfange tendenser i de marine økosystemer, og hvordan disse oplysninger kan anvendes til at supplere de mere konventionelle vurderinger af de enkelte bestande med henblik på at forbedre eller kvalificere den videnskabelige rådgivning. I forbindelse med de hurtige globale ændringer både i klimaet og i havene er det vigtigt at anskue tingene i et bredere perspektiv og ikke blot se på dynamikken i målbestandene eller forholdet mellem rovfisk og byttefisk. Det er afgørende at tilegne sig en bedre forståelse af de overordnede økosystemtendenser og styrke vores forståelse af forbindelserne til og virkningen af andre områder af den bæredygtige blå økonomi (såsom akvakultur, maritim fysisk planlægning og andre maritime sektorer). Disse oplysninger bør anvendes af beslutningstagerne, når de indfører fangststrategier.

Undersøgelserne af den økosystembaserede tilgang lagde op til, at der kan opnås yderligere forbedringer gennem bedre inddragelse af interessenter og et klarere fokus på fiskeriforvaltningens bredere kontekst. Tilsvarende er interessenternes betydning og rolle skitseret i en anden undersøgelse fra Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø om regionalisering<sup>42</sup>. Undersøgelsen sammenholder den nuværende tilgang til regionalisering og inddragelse af interessenter med opfyldelsen af den fælles fiskeripolitiks mål om at gennemføre en økosystembaseret tilgang og en forsigtighedstilgang. Konklusionen på undersøgelsen er, at det bidrag, som disse to tilgange kan yde til at støtte opfyldelsen af den fælles fiskeripolitiks mål, afhænger af, om det lykkes at realisere begge tilgange i praksis. De rådgivende råd omfatter interessenter med forskellige videnområder og forskellige interesser, som i sidste ende skal afvejes. Dette bør bidrage til at udvikle begge tilgange og opfylde den fælles fiskeripolitiks mål. Den regionale tilgang behandles mere indgående i kapitel 3.11.

Mange interessenter understregede betydningen af at medtage en økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning og -beslutningstagning. Enhver økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning kræver en mere holistisk ramme for fiskeriforvaltning, der håndterer afvejningen mellem økologiske, sociale (herunder kulturelle og institutionelle) og økonomiske bæredygtighedskriterier. Operationelle metoder til støtte for den økosystembaserede tilgang omfatter både konventionelt fiskeri af enkelte arter og forvaltning af økosystemer i bredere forstand. Sidstnævnte indebærer, at der tages højde for økosystemernes dynamiske og meget komplekse natur, deres økologiske integritet og biodiversitet og anerkendelsen af, at fiskeriforvaltning indgår i et socialt økologisk system. Den økosystembaserede tilgang betyder ikke, at man bevæger sig væk fra det nuværende fiskeriforvaltningssystem, men at man udvider det.

---

<sup>41</sup> DG MARE 2022 Seminar (webinar) on Fisheries Science: Implementation of an Ecosystem Approach to Fisheries Management, <https://www.fisheriesscienceseminar.eu/>.

<sup>42</sup> Europa-Kommissionen, Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø, *Study on regionalisation of Common Fisheries Policy (CFP)*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022, [https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp\\_en#files](https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp_en#files).

## 2.2. Den økonomiske dimension

### 2.2.1. Indledning

En af målsætningerne i forordningen om den fælles fiskeripolitik er at skabe de rette betingelser for et økonomisk leve- og konkurrencedygtigt fiskerierhverv i både fangst- og forarbejdningsleddet og landbaserede fiskerirelaterede aktiviteter<sup>43</sup>. Forordningen om den fælles fiskeripolitik bør også fremme direkte og indirekte jobskabelse og økonomisk udvikling i kystområder<sup>44</sup> og sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteter bidrager til langsigtet miljømæssig, økonomisk og social bæredygtighed<sup>45</sup>.

I 2019 beskæftigede EU's blå økonomi (en fællesbetegnelse for alle økonomiske aktiviteter i forbindelse med vand, hav og oceaner) 4,45 mio. mennesker, hvilket genererede en bruttoværditilvækst på 183,9 mia. EUR, en samlet omsætning på 667,2 mia. EUR og en bruttortjeneste på 72,9 mia. EUR<sup>46</sup>. I 2019 var den samlede beskæftigelse i sektoren for levende ressourcer, som omfatter primærproduktion, forarbejdning og distribution, næsten 540 000 personer, og den genererede en samlet bruttoværditilvækst på over 19 mia. EUR.<sup>47</sup> Heraf genererede EU's kommercielle fiskeri indtægter fra landinger på over 5,8 mia. EUR om året og beskæftigede over 124 630 fiskere, ca. 82 272 fuldtidsækvivalenter<sup>48</sup> i 2020. Kulturarven og fiskeriets historie er også meget vigtig i hele Europa. Fiskeri ses ofte som en livsstil, hvis bidrag til fødevarerproduktionen i højere grad er kulturel end ernæringsmæssig. Erhvervet går ofte i arv i adskillige generationer i form af et kommercielt eksistensgrundlag og, for nogles vedkommende, en levevis.

### 2.2.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

EU's fiskerflåde har inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik forbedret sine økonomiske resultater betydeligt. Flere eksterne faktorer, navnlig brændstofpriserne, har imidlertid haft store konsekvenser for EU-fiskerflåden<sup>49</sup>. Den seneste økonomiske udvikling i EU's fiskerflåde kan opdeles i to perioder:

- I perioden 2009-2018 var der en generel forbedring af de økonomiske resultater i EU's fiskeri med visse udsving som skyldtes tre nøgelfaktorer: 1) Fremskridt med hensyn til at opnå et bæredygtigt fiskeri, hvilket afspejledes i højere landinger pr. indsatsenhed og lavere driftsomkostninger som følge af større fiskebestande. I takt med at indsatsen er faldet, og bestandene er vokset i de seneste år, er landingerne pr.

<sup>43</sup> Artikel 2, stk. 5, litra c), i forordningens om den fælles fiskeripolitik.

<sup>44</sup> Betragtning 12 i forordningens om den fælles fiskeripolitik.

<sup>45</sup> Betragtning 4 i forordningens om den fælles fiskeripolitik.

<sup>46</sup> Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri, Det Fælles Forskningscenter, Addamo, A., Calvo Santos, A., Guillén, J., et al., *The EU Blue Economy Report 2022*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

<sup>47</sup> Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri, Det Fælles Forskningscenter, Addamo, A., Calvo Santos, A., Guillén, J., et al., *The EU Blue Economy Report 2022*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

<sup>48</sup> Europa-Kommissionen, Det Fælles Forskningscenter, Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J. (redaktør), Guillen, J. (redaktør), Prellezo, R. (redaktør), Sabatella, E. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

<sup>49</sup> Europa-Kommissionen, Det Fælles Forskningscenter, Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J. (redaktør), Guillen, J. (redaktør), Prellezo, R. (redaktør), Sabatella, E. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.



indsatsenhed steget, og det samme gælder fortjenesten, 2) højere gennemsnitlige priser ved første salg for flere kommercielt vigtige arter og 3) relativt lave brændstofomkostninger.

- Fra 2019-2022 gik denne langsigtede positive tendens i stå, og der var en betydelig nedgang i EU-flådens økonomiske resultater som følge af de kombinerede virkninger af eksterne chok, såsom pandemien, brexit, miljøændringer (se afsnit 2.7.3 Klimaændringernes indvirkning på europæisk fiskeri og akvakultur) og den nuværende energi- og inflationskrise. På trods af disse virkninger forblev EU's fiskerflåde rentabel i 2020 og 2021 og udviste en vis grad af modstandsdygtighed. De høje brændstofpriser i 2022 havde imidlertid en alvorlig indvirkning på flåden og opvejede de gevinster, der var opnået i de foregående år. I 2022 vil EU's fiskerflåde for første gang siden 2008 have lidt et tab (anslået til et bruttotab på 63 mio. EUR).

Det er imidlertid ikke alle fiskerflåder, der har lidt et tab. Økonomiske data tyder på, at flådesegmenter, der er afhængige af bestande, der befiskes på en bæredygtig måde, og som har formået at øge deres energieffektivitet (eller sænke deres brændstofintensitet), stadig er i stand til at opnå en fortjeneste på trods af de nuværende ugunstige økonomiske forhold. Disse resultater dokumenterer de økonomiske gevinster forbundet med bevarelse af fiskebestande og opnåelse af energieffektivitet i EU's flåder. Begge er forbundet med at støtte EU's fiskerflåders økonomiske resultater og modstandsdygtighed.

Den årlige økonomiske rapport om EU's fiskerflåde giver et samlet overblik over de seneste tilgængelige oplysninger om strukturen af medlemsstaternes fiskerflåder og deres økonomiske resultater<sup>50</sup>. Samlet set faldt intensiteten af brændstofforbruget med 15 % fra 2008 til 2020, hovedsagelig på grund af bestandenes gode tilstand (navnlig i Nordsøen og det nordøstlige Atlanterhav), hvilket gav anledning til flere fangster med færre dage på havet, ændringer i visse fiskerfartøjers fiskeriadfærd for at reducere forbruget (reducere hastigheden, lande fangsterne i havne tættere på fiskepladserne og transportere dem ad landevej til de vigtigste fiskeauktioner, hvor der er højere priser og i en vis udstrækning mere brændstoffektiv teknologi og fiskeredskaber med støtte fra Den Europæiske Hav- og Fiskerifond i perioden 2008-2020). Med et årligt brændstofforbrug på næsten 2 mia. liter er der mulighed for i væsentlig grad at forbedre energieffektiviteten og reducere brændstofforbruget i EU's fiskerflåde.

På medlemsstatsniveau genererede den spanske flåde fortsat de største indtægter, nemlig 1,6 mia. EUR i 2020, efterfulgt af den franske flåde med 1,1 mia. EUR. Ingen medlemsstat havde bruttotab i 2020, men fire (Finland, Tyskland, Estland og Cypern) havde nettotab.

Fordelt på flådesegmenter oplevede EU's fjernfiskerflåde<sup>51</sup>, den store flåde<sup>52</sup> og den ikkeindustrielle kystflåde<sup>53</sup> markante forskelle i deres økonomiske resultater. Den store flåde og fjernfiskerflåden udviste stor modstandsdygtighed i 2020, hovedsagelig på grund af usædvanligt lave priser på skibsbrændstof i 2020. Denne situation ændrede sig dramatisk i 2022, hvor disse flåder (og navnlig fjernfiskerflåden) var hårdest ramt af høje brændstofpriser.

<sup>50</sup> Europa-Kommissionen, Det Fælles Forskningscenter, Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J. (redaktør), Guillen, J. (redaktør), Prellezo, R. (redaktør), Sabatella, E. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

<sup>51</sup> Omfatter EU-registrerede fartøjer på over 24 meter, der fisker i "andre fiskeriregioner", herunder regioner i EU's yderste periferi.

<sup>52</sup> Omfatter alle fartøjer på over 12 meter, der anvender faststående redskaber, og alle fartøjer, der anvender trukne redskaber og hovedsagelig fisker i EU-farvande.

<sup>53</sup> Omfatter alle fartøjer under 12 meter, der anvender faststående redskaber.



For den ikkeindustrielle kystflåde er der derimod betydelige forskelle mellem forskellige medlemsstater og regioner. Resultaterne fordelt på medlemsstater viser, at den ikkeindustrielle kystflåde i 10 medlemsstater havde bruttotab (Tyskland, Danmark, Estland, Finland, Grækenland, Litauen, Letland, Malta, Polen og Sverige). Den ikkeindustrielle kystflåde i Østersøområdet registrerede de dårligste resultater på grund af de kombinerede virkninger af de vigtigste demersale bestandes dårlige tilstand og den ugunstige miljøsituation<sup>54</sup> som følge af en for stor tilstrømning af næringsstoffer, et større areal af dybvandsområder med lave iltniveauer, klimabetingede ændringer i vandtemperaturen, høje niveauer af forurenende stoffer og tilstrømning af ikkehjemmehørende arter.

Det er vigtigt at bemærke, at når der ses nærmere på den generelle tendens konstateres det, at flåder, der fisker efter bestande, der har været befisket bæredygtigt i flere år, har haft tendens til at opnå højere rentabilitet og højere lønninger. Sunde bestande bidrager yderligere til sektorens socioøkonomiske resultater. Omvendt har flåder, der fisker efter overudnyttede bestande, haft tendens til at opnå dårligere økonomiske resultater. Der er rent faktisk overkapacitet inden for visse segmenter af fiskerflåden, hvilket giver anledning til overudnyttelse af havets biologiske ressourcer. Hvis der er strukturel overkapacitet, er rentabiliteten lav, fordi for mange fartøjer prøver at fange for få fisk. For at undgå denne situation er der behov for en strukturel tilpasning af de berørte fiskerflåder. For at fjerne overkapacitet kræver den fælles fiskeripolitik, at medlemsstaterne træffer særlige foranstaltninger for at tilpasse antallet af fiskerfartøjer til de disponible ressourcer. Disse foranstaltninger er baseret på en vurdering af balancen mellem flådernes fiskerikapacitet og de fiskerimuligheder, der er til rådighed for hvert segment i fiskerflåden. Hvis der er overkapacitet, kan Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond (EHFAF)<sup>55</sup> yde finansiel kompensation til fiskere, hvis de indstiller deres fiskeriaktiviteter permanent. Den fiskerikapacitet, der fjernes med brugen af denne støtte, fjernes således permanent fra flåden. Endeligt ophør opnås enten ved at ophugge fiskerfartøjet eller ved at oplægge det og ombygge det til andre aktiviteter. Hvis fartøjet ombygges til rekreativt fiskeri, må det dog ikke føre til et øget pres på det marine økosystem.

Samlet set er akvakultursektorens økonomiske resultater faldende. I 2019 og 2020 genererede akvakultursektoren i EU salg på 1,2 mio. ton og indtægter på henholdsvis 4,1 mia. EUR og 3,9 mia. EUR. Dette svarer til et fald på 4 % i salgsmængden og et fald på 4 % i indtægterne fra 2018 til 2020. På trods af et fald i den samlede produktionsmængde og omsætning fra 2019 til 2020 steg de fleste økonomiske præstationsindikatorer for EU's akvakultursektor i 2020 siden 2019 for de lande, der leverer data. Kategorien benfisk førte til dette positive resultat i de økonomiske indikatorer<sup>56</sup>, og der blev registreret et fald i kategorierne ferskvandsfisk og skaldyr.

Stigningen i energipriserne efter Ruslands uprovokerede invasion af Ukraine har haft mange konsekvenser for akvakultursektorens økonomiske resultater med forskellige konsekvenser for de forskellige berørte kategorier og arter. Stigningen i brændstof- og energipriserne har både en direkte og en indirekte indflydelse på produktionsomkostningerne. De direkte virkninger stammer fra det direkte forbrug af elektricitet, brændstof og gas og varierer alt efter den energi, der er nødvendig for at drive akvakultur. Indirekte virkninger påvirker

---

<sup>54</sup> Omfatter alle fartøjer under 12 meter, der anvender faststående redskaber.

<sup>55</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1139 af 7. juli 2021 om oprettelse af Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om ændring af forordning (EU) 2017/1004.

<sup>56</sup> Economic Report on the EU aquaculture (STECF-22-17).

omkostningerne forbundet med andre vigtige komponenter til akvakulturproduktion, såsom ungfisk og foder. Resultaterne af EU's akvakultur har i de seneste år været påvirket af andre faktorer end virkningerne af pandemien og Ruslands uprovokerede aggression mod Ukraine med den dermed forbundne stigning i energipriserne. De vigtigste faktorer er den aldrende arbejdsstyrke med et lavt uddannelsesniveau og de mere ekstreme vejrforhold, som vi har set, og som har påvirket akvakulturproducenterne, produktionen og den internationale konkurrence.

Forarbejdningssektoren er særlig vigtig, ikke kun med hensyn til beskæftigelsens omfang, men især dens evne til at tilføje merværdi til de råvarer, som fiskerflåden og akvakulturen producerer. Fiskeforarbejdningssektoren er en industri, der er knyttet til havet, men den giver også muligheder på land for kystsamfund, navnlig for kvinder.

Resultaterne af den seneste rapport fra Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) om forarbejdning viser, at de samlede indtægter, herunder omsætning og andre indtægter, steg for den europæiske fiskeforarbejdningsindustri mellem 2008 og 2019 (næsten fordoblet nominelt) og beløb sig til 28,7 mia. EUR i 2019, hvilket er en lille stigning i forhold til 2018 (+6 %) og 2017 (+7 %)<sup>57</sup>. Selv om andelen af de samlede omkostninger lader til at være faldet en smule i perioden 2008-2019, steg den med 9 % i 2021. De højere priser på energi og råvarer forårsaget af Ruslands uprovokerede aggression mod Ukraine har øget fiskeforarbejdningsvirksomhedernes driftsomkostninger. Virkningerne af stigningen i energipriserne vil blive vurderet i STECF's økonomiske rapport om forarbejdningsindustrien, der skal offentliggøres i 2023. En af konsekvenserne er, at fiskeforarbejdningsvirksomhederne sammenlignet med fiskeri- og akvakultursektoren er mere påvirket af høje logistikpriser og handelsforstyrrelser, fordi de er stærkt afhængige af forsyninger af hvidfisk fra Rusland<sup>58</sup>.

Ifølge den seneste rapport fra STECF har beskæftigelsen i forarbejdningssektoren generelt været stigende siden 2012, idet denne sektor nu beskæftiger over 110 000 mennesker svarende til 100 000 fuldtidsækvivalenter. Dette tyder på, at andelen af deltidsbeskæftigelse i denne sektor er forholdsvis lav. Stigningen i beskæftigelsen i forarbejdningssektoren fra 2008 til 2019 var 10,9 % udtrykt i fuldtidsækvivalenter, men 26,4 % udtrykt i det samlede antal beskæftigede. Dette tyder på et skift i retning af deltidsarbejde og afspejler højst sandsynligt den bredere mangel på arbejdskraft i økonomierne i de nordlige EU-medlemsstater.

Fiskeforarbejdningssektoren vil i de kommende år blive stærkt påvirket af de politiske beslutninger, der træffes i forbindelse med den europæiske grønne pagt, fra jord til bord-strategien, navnlig i forbindelse med den fremtidige lovgivningsmæssige ramme for et bæredygtigt fødevarer-system i Unionen og energiomstillingen, som vil have direkte indflydelse på akvakulturprocessen. Fiskeforarbejdningssektoren er fortsat stærkt afhængig af importen af råvarer og af den internationale udvikling på markederne (dvs. priserne). Forbrugerne befinder sig på det indre marked i EU, og efterspørgslen forventes ikke at falde, men derimod at stige.

## 2.3. Den sociale dimension

### 2.3.1. Indledning

I henhold til forordningen om den fælles fiskeripolitik bør fiskeriforvaltningens socioøkonomiske virkninger vurderes sammen med miljøhensyn, når der træffes beslutninger.

<sup>57</sup> STECF 21-14, EU Fish Processing sector, [https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic/-/asset\\_publisher/d71e/document/id/34543618](https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic/-/asset_publisher/d71e/document/id/34543618).

<sup>58</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729372/EPRS\\_ATA\(2022\)729372\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729372/EPRS_ATA(2022)729372_EN.pdf).

I EU's blå økonomi betragtes fiskeriet som en relativt lille økonomisk sektor, navnlig sammenlignet med kystturisme og søtransport. I flere af EU's kystsamfund og -regioner vejer fiskerisektorens sociale betydning imidlertid tungere end dens direkte økonomiske betydning.

I henhold til målsætningerne i forordningen om den fælles fiskeripolitik<sup>59</sup> skal det sikres "*at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne [...] forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med målene om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele [...]*", og at "*[...] den fælles fiskeripolitik navnlig, [...] skal bidrage til at give dem, der er afhængige af fiskeriet, en rimelig levestandard [...] idet der tages hensyn til socioøkonomiske aspekter*".

Ovennævnte aspekter dækker en lang række forskellige sociale komponenter, hvoraf mange er en udfordring for fiskerisektoren. De omfatter anstændige arbejdsvilkår, fiskersamfundenes trivsel, sikkerhed om bord, en aldrende arbejdsstyrke, generationsskifte og ligestilling mellem kønnene. Disse aspekter, som ofte overlapper hinanden, behandles i det følgende afsnit.

### 2.3.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

Den sociale dimension blev fremhævet som et debattemne i grønbogen fra 2009. Den fokuserer på alle de aspekter, der kommer i betragtning, når man ser på den menneskelige side af den fælles fiskeripolitik. Emnerne spænder fra interessenternes rolle og plads, gennemsigtighed, sikkerhed om bord og arbejdsvilkår, uddannelse og karriereudvikling af fagfolk, EU-finansiering i et bredt perspektiv for at forfølge disse mål og behovet for dialog med arbejdsmarkedets parter i EU. Grønbogen fra 2009 understregede, at økonomisk og social bæredygtighed forudsætter produktive fiskebestande og sunde marine økosystemer. Fiskeriets økonomiske og sociale levedygtighed kan kun opnås ved at genoprette fiskebestandenes produktivitet. Der er derfor på lang sigt ingen konflikt mellem de økologiske, økonomiske og sociale mål. I grønbogen erkendes det imidlertid, at der både kan og vil være konflikt mellem disse mål på kort sigt, især når fiskeriet skal reduceres midlertidigt for at gøre det muligt at genoprette overudnyttede fiskebestande.

Disse emner indgik alle i Kommissionens forslag fra 2011<sup>60</sup>. Begrundelsen for Kommissionens forslag var, at den fælles fiskeripolitik skulle foranledige miljømæssig, økonomisk og social bæredygtighed i udnyttelsen af fiskeressourcerne. Ifølge Kommissionens forslag fra 2011 var disse mål lige så vigtige i juridisk henseende, og ingen kunne opfyldes uafhængigt af de andre. Den konsekvensanalyse, der blev foretaget til støtte for Kommissionens forslag fra 2011, bekræftede imidlertid, at den økonomiske og sociale bæredygtighed fortsat vil være begrænset, hvis bestandenes tilstand ikke forbedres markant. Forslaget omfattede specifikke indikatorer til overvågning af gennemførelsen af social bæredygtighed og sociale virkninger i forbindelse med beskæftigelse (fuldtidsækvivalenter) og til besætningernes lønninger pr. fuldtidsækvivalent.

Mekaniseringen af fiskeriet har ført til et fald i antallet af arbejdspladser på havet<sup>61</sup>. Dette er den uundgåelige følge af den tekniske udvikling i fiskerifartøjerne, som gør det muligt at fiske mere effektivt. Den fælles fiskeripolitiks sociale dimension omfatter imidlertid ikke kun

<sup>59</sup> Artikel 2 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>60</sup> COM(2011) 425 final.

<sup>61</sup> Europa-Kommissionen, Det Fælles Forskningscenter, Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J. (redaktør), Guillen, J. (redaktør), Prellezo, R. (redaktør), Sabatella, E. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

beskæftigelsen, men også en række parametre, der er hentet fra sociale data. Det er en forudsætning for at kontrollere og sikre, at fiskeriet forvaltes i overensstemmelse med de sociale og beskæftigelsesmæssige mål, at disse sociale data er let tilgængelige. Der foreligger allerede generelle sociale data, såsom samlede beskæftigelsestal og lønninger, jf. den årlige økonomiske rapport om EU's fiskerflåde<sup>62</sup>.

De seneste data i AER for 2022, der er indsamlet inden for rammen for dataindsamling, viser, at beskæftigelsen i sektoren faldt med 2,1 % fra 2008 til 2020. I samme periode er det samlede antal fuldtidsækvivalenter faldet kraftigere, nemlig med 10,8 %. Den reelle gennemsnitsløn pr. fuldtidsækvivalent er til gengæld steget med 23,8 %. Den årlige beskæftigelsesrapport for 2022 rapporterer også om de sociale data, der er indsamlet fra 2020, såsom data om alder, køn, uddannelse, nationalitet og beskæftigelsesstatus. Denne dataindsamling begyndte i 2019 med det flerårige EU-program for indsamling, forvaltning og anvendelse af biologiske, miljømæssige, tekniske og socioøkonomiske data inden for fiskeri og akvakultur<sup>63</sup>.

Dette resulterede i en første rapport fra STECF om sociale data i EU's fiskerisektor<sup>64</sup>. Rapporten omfatter navnlig profilerne for EU-flådens arbejdsstyrke med hensyn til alder, nationalitet, uddannelse og køn. STECF's EWG 20-14<sup>65</sup> fik til opgave at bygge videre på resultaterne fra 2019 og blev anmodet om at videreudvikle metoder til indsamling og analyse af sociale data inden for fiskeriet. I 2022 anmodede Kommissionen STECF om at fortsætte dette arbejde<sup>66</sup>. Det vil bane vej for yderligere udvikling af værktøjer, der i højere grad tager hensyn til de sociale aspekter, når der foreslås foranstaltninger vedrørende fiskeriforvaltning. Parallelt med STECF's arbejde undersøger ICES, hvordan sociale aspekter kan integreres yderligere i en økosystembaseret tilgang (se også afsnit 2.1).

Fiskernes alder (mænd og kvinder), hvad enten de er fartøjsejere eller besætning, er en vigtig faktor for fiskeriet. Manglende tilgang af unge til fiskeriet kan udgøre en risiko for sektorens økonomiske og sociale bæredygtighed. Fiskernes alder anvendes også som indikator for en række karakteristika, herunder sektorens tiltrækningskraft. Ud over at sikre kontinuiteten inden for fiskeriet gør inddragelsen af unge og opnåelsen af et generationsskifte sektoren mere bevidst om de udfordringer, den står over for, herunder bæredygtighedsspørgsmål såsom klimaændringer, forurening og energiomstilling.

STECF's økonomiske rapport om akvakultur i EU indeholder sociale data om akvakultur i EU<sup>67</sup>. Ifølge denne rapport beskæftiger akvakultur overvejende mænd (78 %).

---

<sup>62</sup> Europa-Kommissionen, Det Fælles Forskningscenter, Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J. (redaktør), Guillen, J. (redaktør), Prellezo, R. (redaktør), Sabatella, E. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

<sup>63</sup> Kommissionens delegerede afgørelse (EU) 2019/910 af 13. marts 2019 om fastlæggelse af et flerårigt EU-program for indsamling, forvaltning og anvendelse af biologiske, miljømæssige, tekniske og socioøkonomiske data inden for fiskeri og akvakultur gældende fra C(2019)1848.

<sup>64</sup> [EWG 19-03-rapporten](#) gav et [samlet overblik over de sociale data](#), der er indsamlet under EU's flerårige program for EU's fiskerisektor, om arbejdsstyrkens sociale og demografiske karakteristika både på EU- og medlemsstatsplan i 2017.

<sup>65</sup> Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) — Social dimension of the CFP (STECF-20-14), Doering, R., Fitzpatrick, M. og J. Guillen Garcia, J. editor (s), EUR 28359 EN, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-27169-7, doi: 10.2760/255978, JRC123058.

<sup>66</sup> STECF EWG 22-14 Social data in EU fisheries.

<sup>67</sup> Economic Report on the EU aquaculture (STECF-22-17).

Beskæftigelsesfrekvensen for personer mellem 40 og 65 år er ca. 46 %, efterfulgt af aldersgruppen 25-39 år, der dækker 27 % af beskæftigelsen. Uddannelsesniveaue er ret lavt, da kun 8 % af befolkningen i denne sektor har en videregående uddannelse, og 36 % har opnået en uddannelse på mellemniveau. Endelig er langt størstedelen (82 %) af de beskæftigede i sektoren EU-statsborgere i deres eget land, mens resten hovedsagelig er arbejdstagere fra andre medlemsstater.

Det er værd at fremhæve, at der kønsmæssigt er lige mange mænd og kvinder i forarbejdningssektoren. På trods af at alle medlemsstater og produktionsmetoder har uforholdsmæssigt mange mænd i arbejdsstyrken, har skaldyrsindustrien en større andel af kvindelige arbejdstagere.

I Spanien blev der oprettet en sammenslutning for at synliggøre kvinder i fiskeri- og akvakultursektoren og sætte dem bedre i stand til at udvikle forretningsprojekter, der bidrager til at diversificere sektoren.  
[A network for seafaring women | FARNET \(europa.eu\)](http://FARNET.europa.eu)

For at støtte generationsskiftet og bevare fiskeriets kulturelle aspekt har Kommissionen taget en række initiativer for at gøre erhvervet mere attraktivt. Der er fem hovedbetingelser, som skal opfyldes for at gøre fiskerisektoren mere attraktiv:

- Fiskeriet og flåderne skal forvaltes på en bæredygtig måde. Dette giver en højere grad af økonomisk stabilitet, hvilket danner grundlag for langsigtet rentabilitet.
- Fiskeriaktiviteterne skal reducere driftsomkostningerne og være mere effektive. Energieffektivitet, dekarbonisering, reduktion af fiskeriindsatsen og redskabernes selektivitet er nogle af de vigtigste måder at reducere omkostningerne på.
- Der skal være en høj standard for sikkerhed og arbejdsvilkår. Fiskeri kan være en farlig beskæftigelse, og det er derfor altafgørende at skabe gode betingelser for besætningen.
- Konkurrenceevnen afhænger af færdighederne. Det er bedre at have tilstrækkeligt uddannede medarbejdere og mere bæredygtigt orienterede og sundere fiskere, der har en højere grad af sikkerhed og nyder godt af konkurrencedygtige indtægter og forbliver i beskæftigelse længere. Navnlig beherskelse af digitale værktøjer er et vigtigt aktiv.
- Fiskerisektoren og forsyningskæden for fisk og skaldyr skal forbedre deres selvorganisering. Producentorganisationer og brancheorganisationer spiller en vigtig rolle i den forbindelse.

Der er støtte til rådighed under EHFAP, som allerede i høj grad afspejler den sociale dimension. Den har til formål at fremme menneskelig kapital og færdigheder, tiltrække unge til fiskerisektoren gennem uddannelses- og kommunikationsforanstaltninger, yde opstartsstøtte til unge fiskere, forbedre sikkerheds- og arbejdsvilkårene om bord på fiskerfartøjer, forbedre kønsbalancen og fremme arbejdsmarkedsrelationerne med inddragelse af alle interessenter.

I 2018 blev der f.eks. oprettet et netværk for kvindelige søfarende i Spanien via lokaludvikling styret af lokalsamfundet under Den Europæiske Hav- og Fiskerifond

(EHFF)<sup>68</sup>. Et samarbejdsprojekt mellem to lokale aktionsgrupper fra det catalanske fiskeri<sup>69</sup> støttede oprettelsen af en sammenslutning, der har til formål at gøre kvinder mere synlige inden for fiskeri og akvakultur og forbedre deres evne til at udvikle erhvervsprojekter, der bidrager til at diversificere sektoren. En sådan støtte afhænger imidlertid af, at den enkelte medlemsstat medtager aspekter af den sociale dimension i deres programmering.

Den sociale dialog er afgørende for at forbedre leve- og arbejdsvilkårene i alle sektorer. Det øger den sociale retfærdighed. Arbejdsmarkedets parter inden for havfiskeriet på EU-plan spiller en central rolle i udformningen af den sociale model for sektoren. I de sidste ti år er der forhandlet og opnået enighed om næsten 40 fælles resultater<sup>70</sup>. Dette omfatter en aftale mellem arbejdsmarkedets parter, som danner grundlag for gennemførelsen af konvention C188 om arbejdsforhold i fiskerisektoren med henblik på at indarbejde retningslinjer for lægeundersøgelser af fiskere<sup>71</sup> og andre resultater i EU-retten.

Fiskeriet er en arbejdskraftintensiv sektor med sundheds- og livstruende arbejdspladser og lange arbejdstider. Der fokuseres i stigende grad på fremme af anstændigt arbejde i international sammenhæng, navnlig gennem indsatsen i Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO), FN og Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD), men også inden for G7- og G20-landene. EU er fast besluttet på at udforme den globale dagsorden for anstændigt arbejde og fremme en menneskecentreret tilgang til fremtidens arbejde. EU stræber efter at fremme anstændigt arbejde både i EU og i resten af verden i overensstemmelse med FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling. Den europæiske søjle for sociale rettigheder og dens 20 principper er EU's kompas til at opbygge et mere retfærdigt Europa og fremme bedre leve- og arbejdsvilkår for alle, herunder, men ikke begrænset til, social beskyttelse, passende lønninger, arbejdstagerrettigheder og menneskerettigheder samt social dialog. Den 4. marts 2021 fremlagde Kommissionen en ambitiøs handlingsplan<sup>72</sup> for gennemførelse af søjlen for sociale rettigheder i hele EU.

Det vigtigste internationale instrument om arbejde inden for fiskeriet er ILO's konvention C188 om arbejdsforhold i fiskerisektoren. Konvention C188 bidrager til at sikre anstændige arbejdsvilkår om bord på fiskerfartøjer og danner grundlag for håndhævelsen af minimumskrav gennem arbejdstilsyn i udenlandske havne. Konventionen blev gennemført i EU-retten i 2017 gennem Rådets direktiv 2017/159 på grundlag af en aftale mellem arbejdsmarkedets parter i EU<sup>73</sup>. Kommissionen er i færd med at foretage en overensstemmelsesvurdering for at kontrollere, om medlemsstaterne har gennemført direktivet korrekt i deres nationale lovgivning.

Fiskerierhvervet anses for at være en af de farligste sektorer at arbejde i. Antallet af arbejdsulykker med dødelig udgang inden for fiskeri og akvakultur er et af de højeste i EU. I

---

<sup>68</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014 af 15. maj 2014 om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2328/2003, (EF) nr. 861/2006, (EF) nr. 1198/2006 og (EF) nr. 791/2007 samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1255/2011.

<sup>69</sup> Der er oprettet lokale aktionsgrupper, der finansieres af de forskellige ESI-fonde rundt omkring i Europa, og som har til opgave at udvikle og gennemføre lokale udviklingsstrategier gennem offentlig-private partnerskaber med flere interessenter.

<sup>70</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&day=&month=&year=&sectorCode=SECT18&themeCode=&typeCode=&recipientCode=&mode=searchSubmit&search=Search>.

<sup>71</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5739>.

<sup>72</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_da](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_da).

<sup>73</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=LEGISSUM:social\\_partners](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=LEGISSUM:social_partners).

2018 var der ca. 24 dødsulykker pr. 100 000 arbejdstagere inden for fiskeri og akvakultur (økonomisk sektor A03). Ifølge en statistisk vurdering af økonomiske aktiviteter i 2020 (NACE rev. 2) var dette den højeste andel for alle økonomiske sektorer (to cifret niveau i EU-27), hvilket er næsten 14 gange højere end gennemsnittet i EU's økonomi<sup>74</sup>.

Torremolinoskonventionen (1977) om fiskeskibes sikkerhed blev ajourført gennem Torremolinosprotokollen (1993) og derefter igen ved Cape Town-aftalen (2012). Torremolinosprotokollen blev gennemført i EU-retten ved direktiv 97/70/EF om sikkerhed til søs. Dette direktiv, som i vid udstrækning fokuserer på sikker konstruktion, udstyr og fiskerfartøjers sødygtighed, anvender de tekniske bestemmelser i Torremolinosprotokollen. Den har været i kraft i over 20 år, og fiskerisektoren har siden da ændret sig væsentligt. Fiskerfartøjerne er blevet bedre, og teknologien har udviklet sig. Dette bør have en positiv indvirkning på sikkerheden. Der foreligger imidlertid endnu ingen oplysninger om, hvorvidt det med direktivet er lykkedes at nå de oprindelige mål på en omkostningseffektiv måde, og om det kan imødekomme nutidens behov. Kommissionen er i øjeblikket i færd med at foretage en evaluering af direktivet, som forventes afsluttet i begyndelsen af 2023.

Der afholdes bilaterale dialoger mellem ILO's højtstående repræsentant og Kommissionen for at tackle fiskerelaterede udfordringer såsom tvangsarbejde og andre former for arbejde, der krænker menneskerettighederne og sundheden. I september 2022 foreslog Kommissionen at forbyde produkter, der fremstilles ved tvangsarbejde på EU-markedet. Forslaget<sup>75</sup> omfatter alle produkter, både EU-fremstillede varer til indenlandsk forbrug og eksport og importerede varer, og er ikke rettet mod bestemte virksomheder eller industrier.

En beslægtet retsakt om sikkerhed for fiskerfartøjer er direktiv 2009/18/EF om undersøgelse af ulykker til søs. Dette direktiv omfatter foranstaltninger vedrørende ulykker med fiskerfartøjer på over 15 meter. Et af de håndgribelige resultater er afsnittet om ulykker, herunder på fiskerfartøjer, i den årlige oversigt over ulykker og hændelser til søs, der er udarbejdet af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed.

Kommissionen har også revideret direktivet om havnestatskontrol og vurderet, om håndhævelses- og overholdelsesaspekterne af ILO-konventionen om arbejde i fiskerisektoren (C188) skal medtages. Kommissionen er i færd med at vurdere, om større fiskerfartøjer (> 24 m), der anløber EU-havne, skal medtages i havnestatskontrollsystemet for at kontrollere, om de overholder gældende internationale konventioner. Dette kan foreslås som en frivillig ordning og gennemføres i flere interesserede medlemsstater med hjælp fra Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed.

"Fejlagtig menneskelig handling" er den vigtigste årsag til, at fiskerfartøjer udsættes for alvorlige hændelser. Dette rejser spørgsmålet om uddannelse og færdigheder. Den Internationale Søfartsorganisations (IMO) konvention om standarder for uddannelse, certificering og vagthold for mandskab på fiskerfartøjer (STCW-F) er det internationale instrument, der regulerer grundlæggende uddannelsesniveauer for fiskerimedarbejdere. Denne konvention har været i kraft siden september 2012 og omfatter mindstekravene til uddannelse af fiskere. Det fastsætter standarder for uddannelse og certificering af skippere, maskinmestre og radiooperatører, for vagthold og for grundlæggende uddannelse af mandskab på fiskerfartøjer. En EU-dækkende anvendelse af STCW-F med et fælles

<sup>74</sup> Eurostats database over europæiske arbejdsulykkesstatistikker (ESAW), tabel hsw\_n2\_02.

<sup>75</sup> COM(2022) 453 — Forslag til forordning om forbud mod produkter fremstillet ved tvangsarbejde på EU-markedet.



minimumsuddannelsesniveaue for mandskab på fiskerfartøjer vil forbedre sikkerheden til søs, gøre sektoren mere attraktiv og lette arbejdskraftens frie bevægelighed. Det vil også skabe lige vilkår i EU og for tredjelande, der har ratificeret konventionen. IMO er i færd med at udarbejde en revideret udgave af konventionen. Revisionen er imidlertid blevet forsinket af pandemien og vil sandsynligvis ikke blive færdig i 2022 som oprindeligt planlagt.

Kommissionen kan ikke ratificere nogen konvention på medlemsstaternes vegne, men den opfordrer aktivt medlemsstaterne til at gøre det. Bilag 3 indeholder en liste over kystmedlemsstaternes ratificeringsstatus for de vigtigste konventioner.

### 2.3.3. *Havfiskeriets sociale dimension på globalt plan*

Kommissionens indsats for i samarbejde med visse tredjelande at bekæmpe ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU-fiskeri) viste, at forbedringer af fiskerikontrollen indirekte kan bidrage til at afsløre potentielt misbrug af arbejdskraft i fiskerisektoren. Disse spørgsmål kan behandles af de involverede arbejdsmarkedsmyndigheder og i forbindelse med en bilateral arbejdsmarkedsdialog.

Arbejdsmarkedsspørgsmål spiller også en stadig større rolle på internationalt plan. Partnerskabsaftalerne om bæredygtigt fiskeri indeholder i deres protokoller et sæt bindende regler, der for det meste henviser til ILO-standarde og beskyttelse af menneskerettighederne. De seneste partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri indeholder en stærkere social klausul, hvorunder rederne pålægges at forhandle ansættelseskontrakter med fiskere for at sikre, at de opnår de bedst mulige arbejdsvilkår, herunder lønninger. Det Rådgivende Råd for Højsøflåden fremsatte for nylig en henstilling om effektiviteten af evalueringerne af partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri<sup>76</sup>, som understreger behovet for at se nærmere på gennemførelsen af den sociale klausul i partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri og på andre spørgsmål. EU har ligeledes støttet vedtagelsen af bestemmelser om yderligere integration af ILO C188 i flere regionale fiskeriforvaltningsorganisationer (RFFO), f.eks. i Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT), Fiskerikommissionen for det Vestlige og Centrale Stillehav (WCPFC) og Kommissionen for Tunfisk i Det Indiske Ocean (IOTC). GFCM 2030-strategien omfatter også sociale aspekter med henblik på at fremme princippet om anstændigt arbejde i fiskerisektoren i Middelhavet og Sortehavet, herunder gennem retfærdige og sikre arbejdsvilkår og adgang til social beskyttelse.

Da Canada er en vigtig international partner for EU inden for havforvaltning, blev samarbejde om at opnå anstændige og sikre leve- og arbejdsvilkår for fiskere inkluderet i havpartnerskabet med Canada, der blev undertegnet i 2019.

### 2.3.4. *Kystfiskeri af mindre omfang*

Kystfiskeri af mindre omfang<sup>77</sup> spiller en vigtig socioøkonomisk rolle i mange kystsamfund og forsyner de lokale markeder med produkter af høj kvalitet. I 2020 omfattede EU's

<sup>76</sup> <https://dac.eu/en/publications>.

<sup>77</sup> "Kystfiskeri af mindre omfang": Fiskeri, der udøves af fartøjer til havfiskeri og indlandsfiskeri med en samlet længde på under 12 m, som ikke anvender trukne redskaber som defineret i artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1967/2006(28), eller fiskere til fods, herunder skaldyrssamlere, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1139 af 7. juli 2021 om oprettelse af Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om ændring af forordning (EU) 2017/1004.



kystfiskeri af mindre omfang 42 582 fartøjer med 62 196 fiskere.<sup>78</sup> Det betyder, at 76 % af EU's aktive flåde er kystfiskeri af mindre omfang, og den beskæftiger 50 % af alle besætningsmedlemmer. Kystfiskeri af mindre omfang er særlig vigtig i Middelhavet, hvor over halvdelen af sektoren befinder sig, og hvor kystfiskeri af mindre omfang i århundreder har spillet en dominerende rolle i kystsamfundenes eksistensgrundlag. Dette kystfiskeri af mindre omfang består typisk af familiebaserede virksomheder, hvor ejerne er direkte involveret i fiskeriet. Grønbogen fra 2009 påpegede, at mange fartøjer var små og havde begrænset indvirkning på miljøet. Ikkeindustrielt fiskeri kan imidlertid også være skadeligt for følsomme kysthabitater, og dets samlede indvirkning kan have betydelige konsekvenser for bestandenes tilstand. Sommetider sigter både små og store flåder mod de samme fiskebestande. Der er behov for en afbalanceret tilgang, der omfatter både små og store flåder. Der bør findes en differentieret ordning for den ikkeindustrielle flåde, som skal udformes omhyggeligt for at sikre den økologiske bæredygtighed af de bestande, som disse fiskersamfund er afhængige af. Dette blev indført med reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013.

Der blev oprettet seks irske fiskerifora for at sikre, at den del af flåden, der driver ikkeindustrielt fiskeri, er repræsenteret i den regionale og nationale beslutningstagning.  
[Setting up Inshore Fisheries Forums | FARNET \(europa.eu\)](#)

Fiskere, der driver kystfiskeri af mindre omfang, og akvakulturbrugere har været aktivt inddraget i udarbejdelsen af kystforvaltningsplanen for kysten ved Emilia-Romagna.  
[Setting up Inshore Fisheries Forums | FARNET \(europa.eu\)](#)

Reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 var også et vigtigt skridt fremad med hensyn til at anerkende de betydelige forskelle mellem ikkeindustrielt fiskeri og fiskeri i stor skala på EU-plan. Forordningen om den fælles fiskeripolitik indeholder flere bestemmelser, der er beregnet på de særlige forhold, der gør sig gældende for kystfiskeri af mindre omfang:

- Medlemsstaterne kan i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordningen om den fælles fiskeripolitik give præferenceadgang til den ikkeindustrielle flåde i 12-sømilezonen ved kysterne.
- Den ikkeindustrielle flåde er fritaget for visse forpligtelser, der gælder for større fartøjer, såsom fiskeritilladelse, landingsopgørelser, salgsnotaer og separat stuvning.
- Med hensyn til forvaltning sikrer reglerne om rådgivende råd, at repræsentanter for ikkeindustrielt fiskeri kan deltage i deres møder.

Der er adgang til finansiel støtte til kystfiskeri af mindre omfang under EHFAF. Denne fond fokuserer i særlig grad på kystfiskeri af mindre omfang, og næsten alle projekter vedrørende kystfiskeri af mindre omfang er berettigede til 100 % offentlig støtte. Medlemsstater skal tage hensyn til de særlige behov i forbindelse med kystfiskeri af mindre omfang i deres EHFAF-programmer og beskrive de foranstaltninger der er nødvendige for at opfylde disse behov.

<sup>78</sup> Europa-Kommissionen, Det Fælles Forskningscenter, Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J. (redaktør), Guillen, J. (redaktør), Prellezo, R. (redaktør), Sabatella, E. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

Medlemsstater skal bestræbe sig på at indføre forenkede procedurer for virksomheder, der beskæftiger sig med kystfiskeri af mindre omfang, og som ansøger om EHFAF-støtte.

I henhold til artikel 17 i forordningen om den fælles fiskeripolitik skal medlemsstaterne anvende gennemsigtige og objektive tildelingskriterier for fiskerimuligheder<sup>79</sup>, men der er ikke nogen forpligtelse til at afsætte en del af kvoterne til kystfiskeri af mindre omfang. De kan dog anvende tildelingskriterier, der er relevante for kystfiskeri af mindre omfang, f.eks. om fiskeriets indvirkning på miljøet og bidraget til den lokale økonomi. Ved tildeling af fiskerimuligheder skal medlemsstaterne også bestræbe sig på at sørge for incitamentter for fiskerfartøjer, der anvender selektive fiskeredskaber<sup>80</sup> eller bruger fiskeriteknikker med nedsat indvirkning på miljøet, såsom reduceret energiforbrug eller skade på habitater (artikel 17 i forordningen om den fælles fiskeripolitik). Disse incitamentter kan være til fordel for kystfiskeri af mindre omfang, og Kommissionen overvåger de kriterier, som medlemsstaterne anvender, for at sikre, at der er gennemsigtighed.

Operatører af kystfiskeri af mindre omfang har vanskeligt ved at få adgang til fiskerimuligheder og med at få deres bekymringer taget op til behandling i forbindelse med beslutninger om fiskeriforvaltning og maritim fysisk planlægning. En del af løsningen ligger i, at småfiskere forbedrer deres kollektive organisation, så de kan blive hørt af medlemsstaterne, som er de vigtigste beslutningstagere med hensyn til tildeling af fiskerimuligheder og maritim fysisk planlægning.

Ifølge ikkeindustrielle kystfiskere er den vigtigste udfordring i forbindelse med den fælles fiskeripolitik fortsat at skabe og opretholde lige vilkår for industrielt og ikkeindustrielt fiskeri og at tage fat på den ikkeindustrielle sektors historiske klagepunkter med hensyn til adgang til fiskerimuligheder. De udfordringer, som småfiskere nævnte under høringen af interessenter, omfattede en dårlig gennemførelse af artikel 17 og manglende adgang til kvotearter. De understregede også betydningen af ordningen om "adgang til farvande", da det i høj grad favoriserer dem at give den ikkeindustrielle flåde præferenceadgang i kystfarvandene. De nævnte også behovet for at indføre foranstaltninger med langsigtede mål for at genoprette bestandene (såsom midlertidige lukninger), udvikle produktions- og markedsføringsplaner for producentorganisationer, lægge større vægt på videnskabelige data ved fastsættelse af restriktioner for fiskeriaktiviteter, fremme bevidstheden omkring udnyttelse af fiskernes lokale viden, fokusere på foranstaltninger til støtte for unge og kvinder og forbedre fartøjernes og redskabernes energieffektivitet.

### 2.3.5. Muligheder og udfordringer

I den europæiske grønne pagt lægges der særlig vægt på fiskernes rolle i forvaltningen af omstillingen til et mere bæredygtigt fiskeri og styrkelsen af deres rolle som "havets vogtere". Fiskerne udøver denne rolle dagligt i deres arbejde og i forbindelse med deres fangstmetoder. Ved at øge redskabsselektiviteten, fremme energieffektiviteten og forbedre affaldshåndteringen kan fiskerne gøre en reel forskel for fiskeriets bæredygtighed. Se

<sup>79</sup> Det skal bemærkes, at Domstolen i sin dom af 12. juli 2018, Spika, C-540/16, EU:C:2018:565, påpegede, at medlemsstaterne kan vedtage en metode til fordeling af fiskerimuligheder, der, selv om den er baseret på gennemsigtige og objektive tildelingskriterier, kan skabe en forskelsbehandling mellem operatører, der har fiskerfartøjer, der fører den pågældende medlemsstats flag, forudsat at denne metode forfølger et eller flere almene hensyn, som Unionen anerkender, og overholder proportionalitetsprincippet.

<sup>80</sup> Artikel 4, stk. 1, nr. 12), definerer selektivt fiskeri som "anvendelse af fangstmetoder eller fiskeredskaber, der tager sigte på at fange, og som fanger organismer efter størrelse og art, således at enheder uden for målgruppen kan undgås eller gendannes uskadt".

tekstfelterne i dette dokument, der illustrerer bedste praksis for sådanne initiativer. Uddannelse er en vigtig katalysator for denne rolle som havets vogtere og var et af de spørgsmål, der blev rejst under høringen af interessenter. Uddannelse kan også spille en vigtig rolle med hensyn til at øge fiskeriaktiviteternes bidrag til beskyttelsen af naturen.

En bulgarsk fisker har modtaget finansiering til at udvide sin fiskerivirksomhed og afbøde konsekvenserne af covid-19-pandemien.  
[EC AV PORTAL \(europa.eu\)](https://ec-av-portal.europa.eu/)

Formålet med det igangværende EHFF-projekt, "udnyttelse af potentialet"<sup>81</sup>, er at udvikle en europæisk standard for uddannelse i bæredygtigt fiskeri. "Fishing for Litter" (fiskeri efter affald)<sup>82</sup> er et godt eksempel på det mere generelle bidrag, som fiskerne kan yde for at tilvejebringe et sundere havmiljø ved siden af deres traditionelle fiskeriaktiviteter. En styrkelse af fiskernes rolle i den bæredygtige forvaltning af havene har andre fordele, da det forbedrer sektorens image og gøre den mere attraktiv for nyttilkomne. Flere interessenter nævnte ofte behovet for at gøre sektoren mere attraktiv under høringen.

Lokale fiskere hjælper med at håndhæve beskyttelsesforanstaltninger og bekæmpe krybfiskeri i Cabo de Palos i Spanien. Dette har styrket beskyttelsen og fremmet hjemmehørende arter.  
[MPAs: under fishers' surveillance | FARNET \(europa.eu\)](https://mpas.farnet.europa.eu/)

Interessenter, fagforeninger og rådgivende råd fremhævede behovet for at styrke kvinders rolle i fiskerisektoren. I lokalsamfundene yder kvinder et væsentligt bidrag med hensyn til fremme af velstand og beskæftigelse samt bæredygtig udnyttelse og bevarelse af akvatiske ressourcer. Deres bidrag til fiskeri og akvakultur anerkendes imidlertid tit ikke i tilstrækkelig grad, hvilket gør det sværere for dem at opnå en fuld og afbalanceret deltagelse i sektoren. Selv om kønsbalancen er forholdsmæssigt bedre inden for akvakultur end inden for fiskeri, er 78 % af de beskæftigede i akvakultursektoren mænd, hvilket viser, at der tydeligvis er kønsdiskrimination inden for europæisk akvakultur<sup>83</sup>. Dette adskiller sig fra forarbejdningsindustrien, hvor der er lige deltagelse af mænd og kvinder. Alligevel beskæftiger skaldyrsegmentet en højere procentdel af kvindelige arbejdstagere.

Kvinder er stadig underrepræsenteret i ledende og beslutningstagende stillinger, i faglige organisationer, fagforeninger og samarbejdsudvalg. EHFAP støtter projekter, der bidrager til at afhjælpe denne situation i overensstemmelse med målene i EU's strategi for ligestilling mellem kønnene<sup>84</sup>. Ved gennemførelsen af den finansielle støtte under EHFAP tages der hensyn til kønsaspektet, idet der tages udgangspunkt i projekter og foranstaltninger til at øge kvinders bidrag til den sektor, der blev støttet under EU's tidligere fiskerifonde. For at fremme ligestillingen mellem kønnene i den bæredygtige blå økonomi i bredere forstand iværksatte Kommissionen en særlig indkaldelse af forslag under EHFAP for at støtte op til to projekter,

<sup>81</sup> <https://catchingthepotential.eu/>.

<sup>82</sup> <https://fishingforlitter.org/>.

<sup>83</sup> Offentliggøres (januar 2023) — endelig reference STECF 22-17.

<sup>84</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Et EU med ligestilling: strategi for ligestilling mellem mænd og kvinder 2020-2025 (COM(2020) 152 final).



## Baggrund

I 2012 vedtog Europa-Kommissionen meddelelsen "Blå vækst" om mulighederne for bæredygtig vækst i den maritime økonomi<sup>87</sup> (strategien for blå vækst). I denne meddelelse beskrives den blå økonomis potentiale til at skabe beskæftigelse og vækst i EU, og der peges på områder, hvor der skal gøres en yderligere indsats for at virkeliggøre dette potentiale. Kommissionen fulgte op på dette arbejde i 2014 med vedtagelsen af meddelelsen *Innovation i den blå økonomi: indfrielse af havenes potentiale for vækst og beskæftigelse*<sup>88</sup> med fokus på tiltag til udvikling af viden, innovation og færdigheder. I 2017 offentliggjorde Kommissionen en rapport om gennemførelsen af strategien for blå vækst, hvori der redegøres for de resultater, der er opnået siden vedtagelsen af denne strategi i 2012. Det omfattede maritim fysisk planlægning (EU-direktiv og internationalt arbejde), havområdestrategier, havdata og -viden (Det Europæiske Havobservations- og Datanetværk<sup>89</sup>) og maritim sikkerhed.

I 2021 vedtog Kommissionen en ny meddelelse med titlen *en bæredygtig blå økonomi*, som markerer overgangen fra begrebet blå vækst til en bæredygtig blå økonomi. I denne meddelelse præsenteres en detaljeret og realistisk dagsorden, der viser den vigtige rolle, som den blå økonomi kan spille med hensyn til at nå målsætningerne i den europæiske grønne pagt. I 2022 lancerede Kommissionen EU-observatoriet for den blå økonomi for at tilvejebringe næsten tidstro oplysninger og vigtige socioøkonomiske indikatorer for EU's blå økonomi<sup>90</sup>.

### 2.4.3. Maritim fysisk planlægning

Europas have er hjemsted for et væld af aktivitet. Fiskeri, akvakultur, skibsfart, vedvarende energi, naturbeskyttelse, turistaktiviteter og andre anvendelser konkurrerer konstant om pladsen i det maritime rum. Flere initiativer under den europæiske grønne pagt vil udløse ændringer i den måde, de europæiske have og oceaner anvendes på, f.eks.:

- EU-strategien for vedvarende offshoreenergi<sup>91</sup>
- de strategiske retningslinjer for en mere bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur i EU<sup>92</sup>
- algeinitiativet<sup>93</sup>
- målene i EU's biodiversitetsstrategi for 2030<sup>94</sup>, navnlig udvidelsen og den effektive forvaltning af beskyttede havområder<sup>95</sup>.

---

<sup>87</sup> COM(2012) 494 final.

<sup>88</sup> COM(2014) 254 final/2.

<sup>89</sup> <https://emodnet.ec.europa.eu/en>.

<sup>90</sup> [https://blue-economy-observatory.ec.europa.eu/index\\_en](https://blue-economy-observatory.ec.europa.eu/index_en).

<sup>91</sup> [https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/offshore-renewable-energy\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/offshore-renewable-energy_en).

<sup>92</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Strategiske retningslinjer for en mere bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur i EU i perioden 2021-2030* (COM/2021/236 final).

<sup>93</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *På vej mod en stærk og bæredygtig algesektor i EU* (COM(2022) 592 final).

<sup>94</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *EU's biodiversitetsstrategi for 2030 Naturen skal bringes tilbage i vores liv* (COM(2020) 380 final).

<sup>95</sup> <https://www.eea.europa.eu/themes/water/europes-seas-and-coasts/assessments/marine-protected-areas>.

Maritim fysisk planlægning kan spille en meget nyttig rolle med hensyn til at vise vejen frem for bæredygtig og integreret forvaltning af menneskelige aktiviteter til søs og samtidig bidrage til, at nuværende og kommende generationer anvender havets goder og ydelser på en bæredygtig måde. EU-direktivet om maritim fysisk planlægning<sup>96</sup> indeholder derfor bestemmelser, der skal forbedre gennemsigtigheden og stabiliteten. Det tilskynder til investeringer og grænseoverskridende samarbejde, herunder i forbindelse med offshorevindenergianlæg og beskyttede havområder. Det fastsætter minimumskrav til planlægningsprocessen og nationale maritime fysiske planer, herunder krav til høring af interessenter og høringer på tværs af grænserne.

Processen med at udarbejde nationale fysiske planer for det maritime rum er rådgivende og iterativ. Kystsamfundene skal inddrages i processen, og der bør også tage hensyn til samspillet mellem havene. Maritim fysisk planlægning bør følge en økosystembaseret tilgang, jf. artikel 1, stk. 3, i havstrategirammedirektivet (2008/56/EF), for at sikre, at det kollektive pres fra alle aktiviteter holdes på niveauer, der er forenelige med opnåelsen af en god miljøtilstand.

Den europæiske platform for maritim fysisk planlægning<sup>97</sup>, der finansieres af Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond, indeholder oplysninger om nuværende praksis, procedurer og projekter, gennemfører tekniske undersøgelser og udbyder en svartjeneste. Desuden giver Det Europæiske Havobservations- og Datanetværk gratis og let adgang til geodata fra nationale fysiske planer for det maritime rum. Der er mulighed for at skabe synergier mellem de mange forskellige menneskelige aktiviteter, der udføres på havet i initiativer som f.eks. det europæiske blå forum som bebudet i den nye tilgang til en bæredygtig blå økonomi.

Der er dokumentation<sup>98</sup> for, at der er opnået positive resultater ved at kombinere akvakulturaktiviteter med vedvarende energi, navnlig i Nordsøen. Dette er opmuntrende, ikke blot hvad angår integrationen af aktiviteterne i den blå økonomi, men også med hensyn til opnåelsen af en mere effektiv maritim fysisk planlægning i EU. Det kan have en positiv indvirkning på akvakulturproduktionen, da det undersøges, hvordan der kan opnås bedre vandkvalitet til produktion.

#### 2.4.4. Muligheder og udfordringer

Ambitionerne i den europæiske grønne pagt og den dertil knyttede EU-politik for havforvaltning sætter større lovgivningsmæssig fokus på miljøbeskyttelse og på konkurrerende krav til kyst- og havområder i EU. Dette vil påvirke administrationen og forvaltningen af de marine ressourcers anvendelse i den nærmeste fremtid. Anvendelsen af det maritime rum, navnlig i betragtning af den fortsatte udvidelse af beskyttede havområder og det øgede behov for at udvikle vedvarende offshoreenergi, vil gøre det nødvendigt at afholde yderligere drøftelser i forbindelse med maritim fysisk planlægning. Høringen af interessenter (bilag 1) viste, at mange interessenter var bekymrede over samspillet mellem fiskeri og andre aktiviteter på havet. Opretholdelsen af lige vilkår og etableringen af synergier mellem aktiviteter er væsentlige udfordringer, der skal tackles i fremtidige drøftelser. Der vil være behov for strukturerede dialoger i denne proces for at nå de fastsatte mål.

<sup>96</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/89/EU af 23. juli 2014 om rammerne for maritim fysisk planlægning.

<sup>97</sup> <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/>.

<sup>98</sup> STECF EWG 22-17 in report STECF PLEN 2.

Undersøgelsen om regionalisering<sup>99</sup> fremhævede, at den nuværende struktur for deltagelse af interessenter, der er udviklet inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik, fungerer godt i mange henseender. Denne struktur kan anvendes af organisationer, der deltager i de rådgivende råds opgaver som defineret i artikel 44 i forordningen om den fælles fiskeripolitik med henblik på at etablere grænseoverskridende samarbejde og inddrage regionale interessenter i maritim fysisk planlægning, hvilket kan forbedres i denne henseende. Den anvendelse af regionale havområder, som ses blandt andre brugere end fiskere (såsom beskyttede havområder og vedvarende energi), kræver en større grad af regional tilpasning i den maritime fysiske planlægning, som i øjeblikket hovedsagelig udføres på medlemsstatsniveau.

Regionerne i den yderste periferi har et enestående potentiale til at bidrage til den blå økonomi takket være deres rige marine biodiversitet og store eksklusive økonomiske zoner (EEZ), der tegner sig for over halvdelen af EU's eksklusive økonomiske zone. Fiskeriet tegner sig for en stor del af deres økonomier. Det er vigtigt, at regionerne i den yderste periferi udvikler deres strategier for den blå økonomi på en bæredygtig måde, herunder ved at beskytte deres marine biodiversitet<sup>100</sup>.

## 2.5. Rekreativt fiskeri

### 2.5.1. Indledning

EU anerkender den rolle, som rekreative fiskere spiller i forbindelse med den fælles fiskeripolitik, navnlig inden for rammerne af den bæredygtige blå økonomi og fiskeriforvaltning, med hensyn til at fremme velstanden i (kyst-) samfund i hele Europa. Ud over at være en fritidsaktivitet giver rekreativt fiskeri de kulturelle økosystemer individuelle fordele gennem fritidsfiskernes forbrug. Da denne aktivitet kan have en betydelig indvirkning på fiskeressourcerne, bør medlemsstaterne sikre, at den gennemføres i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitiks mål<sup>101</sup>.

### 2.5.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

Grønbogen fra 2009 fremhævede, at det er vigtigt at sikre en fremtid for kystfiskere, småfiskere og fritidsfiskere under fuld hensyntagen til den særlige situation, som små og mellemstore virksomheder befinder sig i. Rekreativt fiskeri defineres i EU-lovgivningen som "[...]ikke-kommercielt fiskeri, der udnytter marine levende akvatiske ressourcer til rekreation, turisme eller sport"<sup>102</sup>.

Forordningen om den fælles fiskeripolitik anerkender, at rekreativt fiskeri har indvirkning på fiskebestandene, og at der inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik er indført forvaltningsforanstaltninger for visse arter, der fanges i rekreativt øjemed. Kvoter og sæsonlukninger for rekreativt fiskeri er fastsat i forordningen om fiskerimuligheder. For så vidt angår tekniske (bevarelses-) foranstaltninger fastsættes det i forordningen om tekniske

<sup>99</sup> Europa-Kommissionen, Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø, studie om regionalisering af den fælles fiskeripolitik: endelig rapport, Publikationskontoret, 2022, [https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp_en).

<sup>100</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Mennesket i centrum, sikring af bæredygtig og inklusiv vækst og udnyttelse af potentialet i EU's regioner i den yderste periferi* (COM/2022/198 final).

<sup>101</sup> Betragtning 3 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>102</sup> Artikel 4, nr. 28, i forordning (EF) nr. 1224/2009.



foranstaltninger<sup>103</sup>, at visse bestemmelser finder anvendelse på rekreativt fiskeri,<sup>104</sup> og når rekreativt fiskeri har en betydelig indvirkning i en bestemt region, har Kommissionen beføjelse til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at fastsætte bevarelsesmæssige mindstestørrelser for bestemte typer rekreativt fiskeri på grundlag af en fælles henstilling fra medlemsstater, der har en direkte forvaltningsmæssig interesse.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at indsamle data til overvågning af fangster af visse arter. I henhold til EU's nuværende flerårige plan for dataindsamling<sup>105</sup>, som anvendes til at levere data til EU's fiskeriforvaltning, skal medlemsstaterne gennemføre prøveudtagningsordninger for at anslå fangster og genudsætninger (i det mindste for de arter, der er opført i programmet) ved at gennemføre statistisk forsvarlige undersøgelser af flere arter. Under det foregående program for 2017-2021 gennemførte medlemsstaterne pilotundersøgelser for at afprøve dataindsamlingsordningerne for rekreativt fiskeri, optimere prøveudtagningsmetoder og identificere prioriterede arter. STECF<sup>106</sup> evaluerede resultaterne af undersøgelserne, som dannede grundlag for rutinemæssige prøveudtagningsprogrammer for rekreativt fiskeri under EU's nuværende flerårige plan. Den regionale koordinering og slutbrugerdialogen er i gang for at prioritere arter og optimere prøveudtagningsordningerne på regionalt plan.

I sin dom af 10. marts 2020 (T-251/18) fastslog Domstolen, at Rådet ved fastsættelsen af fiskerimuligheder havde ret til at tage hensyn til alle fiskeriaktiviteter, der kunne have indvirkning på fiskebestandenes tilstand, herunder rekreative aktiviteter. Den relevante præmis i denne dom er præmis 72: "Følgelig står det for at sikre virkeliggørelsen af den med artikel 43, stk. 3, TEUF tilsigtede målsætning Rådet frit for, og det er både formålstjenligt og endda nødvendigt for Rådet, når dette har vedtaget de anfægtede bestemmelser, at tage hensyn til alle aktiviteter, der kan have indflydelse på tilstanden af havbarsbestanden og genopretning af denne, uafhængigt af, om denne virksomhed er af handelsmæssig karakter eller ej." Dette bekræftede den generelle indstilling, der gik ud på, at anvendelsesområdet for den fælles fiskeripolitik kan omfatte rekreativt fiskeri, når det påvirker bevarelsen af havets biologiske ressourcer.

I 2018 vedtog GFCM den regionale handlingsplan for småfiskere i Middelhavet og Sortehavet.<sup>107</sup> Det anerkendes i planen, at der er et samspil mellem ikke-industrielt fiskeri og rekreativt fiskeri, og der tilskyndes til at etablere et godt samarbejde, til at opnå et mere indgående kendskab til deres indbyrdes interaktioner og til at forbedre kontrollen og overvågningen for at undgå ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri. Planen er et politisk tilsagn om en ambitiøs køreplan frem til 2028. Den fastsætter konkrete og sammenhængende

<sup>103</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1241 af 20. juni 2019 om bevarelse af fiskeressourcerne og beskyttelse af marine økosystemer ved hjælp af tekniske foranstaltninger, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1967/2006 og (EF) nr. 1224/2009 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 og (EU) 2019/1022 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 894/97, (EF) nr. 850/98, (EF) nr. 2549/2000, (EF) nr. 254/2002, (EF) nr. 812/2004 og (EF) nr. 2187/2005.

<sup>104</sup> I henhold til forordningens artikel 2, stk. 2, gælder der følgende bestemmelser for rekreativt fiskeri: Artikel 7 (Forbudte fiskeredskaber og -fangstmetoder), artikel 10 (Forbudte fiske- og skaldyrarter), artikel 11 (Fangster af havpattedyr, havfugle og havkrybdyr) og artikel 12 (Beskyttelse af følsomme levesteder, herunder sårbare marine økosystemer).

<sup>105</sup> Kommissionens delegerede afgørelse (EU) 2021/1167 af 27. april 2021 om fastlæggelse af et flerårigt EU-program for indsamling og forvaltning af biologiske, miljømæssige, tekniske og socioøkonomiske data inden for fiskeri og akvakultur fra 2022 og Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/1168 af 27. april 2021 om oprettelse af en liste over obligatoriske forskningsundersøgelser til havs og tærskler i forbindelse med det flerårige EU-program for indsamling og forvaltning af data inden for fiskeri- og akvakultur fra 2022.

<sup>106</sup> STECF 21-09 - Evaluation of AR and DTi.pdf - Data Collection Framework - European Commission (europa.eu).

<sup>107</sup> <https://www.fao.org/3/cb7838en/cb7838en.pdf>.



foranstaltninger til at tackle udfordringerne og øge mulighederne for ikke-industrielt fiskeri, herunder ved at give fiskerne medbestemmelse i de beslutninger, der påvirker deres eksistensgrundlag, ved at værne om miljømæssigt bæredygtige fangstmetoder og stille økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele til rådighed.

GFCM nedsatte desuden en arbejdsgruppe om rekreativt fiskeri, som mødes årligt, f.eks. for at levere vigtige input til et regionalt forskningsprogram om rekreativt fiskeri. GFCM offentliggjorde også en håndbog for dataindsamling om rekreativt fiskeri i Middelhavet og Sortehavet<sup>108</sup> for at skabe en klar metodologisk ramme, der gør det muligt for Middelhavs- og Sortehavslandene at gennemføre behørigt harmoniserede ordninger for overvågning af det rekreative fiskeri ved hjælp af prøveudtagning og undersøgelser. GFCM's Rådgivende Videnskabelige Komité gennemgik i 2022 forslaget til henstilling om rekreativt fiskeri i afventning af det 44. møde i GFCM og godkendte en revideret liste over arter af betydning for det rekreative fiskeri.

Med udgangspunkt i dette arbejde vedtog GFCM på sit årlige møde i november 2022 på grundlag af et forslag fra EU<sup>109</sup> at fastsætte regionale minimumsregler for at opnå effektiv forvaltning, kontrol og overvågning af det rekreative fiskeri i Middelhavet. De vedtagne regler er baseret på behovet for fortsat at overvåge denne aktivitet og finde løsninger, der kan mindske presset fra det rekreative fiskeri, således som anbefalet af Den Rådgivende Videnskabelige Komité. De skal tjene som en overordnet ramme, idet der skal udvikles fiskerispecifikke oplysninger på subregionalt plan.

Specifikt vedrørende overvågning har Kommissionens evaluering<sup>110</sup> af kontrolforordningens virkning<sup>111</sup>, flere videnskabelige undersøgelser og andre rapporter vist, at der i de fleste medlemsstater var begrænset viden om rekreativt fiskeri, og at overvågningen ikke altid var tilstrækkelig. Manglen på licenser/registrering i nogle lande og manglen på detaljerede bestemmelser om rapportering af fangster fra rekreativt fiskeri på EU-plan mindsker kvaliteten af fangstdata og hæmmer gennemførelsen af passende bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger i nogle havområder. Disse resultater lagde op til et mere regelmæssigt dataindsamlingsystem og mere effektive kontrolordninger for rekreativt fiskeri, hvilket omfattede en revision af kontrolforordningen.

Kommissionen lancerede derfor i november 2019 efter anmodning fra Europa-Parlamentet pilotprojektet "Kontrolordning for fangster af havbars fra rekreativt fiskeri". Dette 12-måneders pilotprojekt var primært rettet mod havbars i Atlanterhavet, men blev udvidet til at omfatte fire andre arter (laks og torsk i Østersøen og spidstandet blankesten i Middelhavet). De vigtigste interessenter blev hørt, og resultaterne af interessentundersøgelsen viste, at rekreative fiskere i Europa generelt var enige om behovet for fangstrapportering og foretrukne mobile applikationer af rapporteringsværktøjer. De anbefalede, at der vedtages et integreret overvågnings- og kontrolinformationssystem for at lette udvekslingen af fiskerirelaterede data og fremme samarbejdet mellem alle interessenter om forvaltningen af rekreativt havfiskeri.

---

<sup>108</sup> Grati, F., Carlson, A., Carpentieri, P. -Cerri, J. 2021. *Handbook for data collection on recreational fisheries in the Mediterranean and the Black Sea*. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No 669. Rome, FAO.

<sup>109</sup> GFCM/45/2022/12 om fastsættelse af minimumsregler for et bæredygtigt rekreativt fiskeri i Middelhavet.

<sup>110</sup> COM(2021) 316 final.

<sup>111</sup> Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009.

Efter dette arbejde blev der udviklet et innovativt integreret fangstrapperingsystem for rekreativt fiskeri med to hovedkomponenter: en webbaseret platform — RecFishing.eu<sup>112</sup> (med en administrativ webportal og en offentlig webportal for fiskere) — og en eksisterende partnerapp til fangstrappering af rekreativt fiskeri — FishFriender<sup>113</sup>. Systemet blev afprøvet på havet med gode resultater (under virkelige forhold) med støtte fra europæiske lystfiskerforbund og fritidsforbund. Platformen RecFishing.eu er ved at blive udviklet til at dække flere arter og integrere andre apps.

### 2.5.3. Muligheder og udfordringer

Platformen RecFishing.eu viser, at et licens-/registrerings- og rapporteringssystem vedrørende rekreativt fiskeri er gennemførligt. Fiskeriovervågningen og -kontrollen kan moderniseres ved at gå over til et fuldt digitaliseret system for at forbedre dataene om fangster i rekreativt fiskeri og forvaltningen af vigtige fiskebestande og for at forebygge problemet med at træffe foranstaltninger på grundlag af utilstrækkelige data/data af dårlig kvalitet.

Da rekreativt fiskeri kan have en betydelig potentiel indvirkning på fiskeressourcerne, bør medlemsstaterne sikre, at det foregår i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitikks målsætninger. Kommissionen overvåger situationen nøje og foreslår foranstaltninger for det rekreative fiskeri fra sag til sag, hvilket var tilfældet i forbindelse med det rekreative fiskeri efter havbars og europæisk ål. Forskersamfundet, som yder Kommissionen rådgivning om bevarelses- og forvaltningspolitikker, pegede som den største udfordring på problemerne med at foretage en nøjagtig vurdering af både de biologiske virkninger og de samlede økonomiske virkninger af det rekreative fiskeri.

Det er af afgørende betydning at inddrage interessenterne, og der findes aktive sammenslutninger for rekreativt fiskeri i flere rådgivende råd. Under høringsen af interessenter nævnte de rekreative fiskere selv deres ønske om at blive inddraget fuldt ud og retfærdigt i den fælles fiskeripolitik for at nå dens mål og træffe informerede beslutninger om den bedste måde at udnytte fiskeressourcerne i samfundet på.

Rekreativt fiskeri er allerede integreret i flere aspekter af den fælles fiskeripolitik som beskrevet ovenfor. Der er nu behov for fortsat at fokusere på at forbedre det igangværende arbejde med dataindsamling, overvågning og regional gennemførelse.

## 2.6. Et rent og sundt hav

### 2.6.1. Indledning

Havene er afgørende for klimasystemet og rummer en enorm biodiversitet, der er truet af kumulative belastninger. De fem vigtigste årsager til tab af biodiversitet<sup>114</sup> — ændringer i land- og havudnyttelsen, overudnyttelse, klimaændringer, forurening og invasive ikkehjemmehørende arter udgør mange risici for menneskers og økosystemers sundhed, herunder for havene. De har miljømæssige, sociale og økonomiske konsekvenser og udfordrer den blå økonomis modstandsdygtighed. Forurening i alle dens former udgør en særlig risiko for marine økosystemer, og det har konsekvenser for fiskerisektorens modstandsdygtighed.

---

<sup>112</sup> <https://recfishing.eu/>.

<sup>113</sup> [https://www.fishfriender.com/?\\_locale=en](https://www.fishfriender.com/?_locale=en).

<sup>114</sup> IPBES (2019), Summary for policymakers, s. 17-19, B.10-B.14, Det Europæiske Miljøagentur (2019), The European environment – state and outlook 2020.

Et rent hav er et hav, der er fri for enhver form for forurening. De vigtigste former for forurening er:

- eutrofiering (overskydende næringsstoffer/udslip fra landbruget),
- forurenende stoffer (kemikalier, pesticider, tungmetaller, toksiner),
- undervandsstøj (olieboring, skibsfart).
- havaffald (plast, træ, metal osv.).

### 2.6.2. Et rent og sundt hav på EU-plan

For at genoprette havenes sundhed har EU til hensigt at regenerere og genoprette de marine økosystemer i Europa ved at træffe foranstaltninger, der tager sigte på at opnå renere og mere modstandsdygtige og produktive havområder, genoprette deres rige biodiversitet og gøre den blå økonomi klimavenlig. Biodiversitetsstrategien for 2030 under den europæiske grønne pagt og forslaget til EU's naturgenopretningslov<sup>115</sup> spiller en central rolle med hensyn til at omsætte målene til konkret handling.

Et lokalsamfund i Bulgarien blev uddannet i at reducere forurening og forhindre krybfiskeri.  
[Mobilising and training volunteers to prevent poaching | FARNET \(europa.eu\)](#)

Den 12. maj 2021 vedtog Europa-Kommissionen **visionen om nulforurening** for at nedbringe luft-, vand- og jordforureningen til niveauer, der ikke længere anses for at være skadelige for sundheden og de naturlige økosystemer med respekt for de begrænsninger, som planeten har, hvorved der skabes et giftfrit miljø. Handlingsplanen for nulforurening<sup>116</sup>, som er et vigtigt resultat af den europæiske grønne pagt, omfatter den dristige, men opnåelige ambition om at reducere mængden af plastaffald og mikroplast med henholdsvis 50 % og 30 % inden 2030. Planen sigter også mod at opnå nulforurening i alle vandøkosystemer.

Den nylige meddelelse om en bæredygtig blå økonomi fremhæver<sup>117</sup> også, at havforurening øver et betydeligt pres på det marine økosystem, hvilket truer havmiljøet og har en tilsvarende indvirkning på kommercielle og rekreative aktiviteter.

I september 2021 lancerede Europa-Kommissionen fem nye "EU-missioner" for at tackle store udfordringer inden for sundhed, klima og miljø. En af de fem missioner, missionen "Genopretning af vores have og farvande inden 2030",<sup>118</sup> vil anlægge en systemisk tilgang til at håndtere havene under ét og spille en central rolle med hensyn til at opnå klimaneutralitet og genoprette naturen. Under denne mission finansieres demonstrationsprojekter, der senere

<sup>115</sup> [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law_en).

<sup>116</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — *Vejen til en sund planet for alle — EU-handlingsplan: "Mod nulforurening for vand, luft og jord"* (COM(2021) 400 final).

<sup>117</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en ny strategi for en bæredygtig blå økonomi i EU — Omstilling af EU's blå økonomi med henblik på en bæredygtig fremtid (COM(2021) 240 final).

<sup>118</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om europæiske missioner.

kan opskaleres for at sætte fart i fremskridtene med hensyn til at nå målene i den europæiske grønne pagt ved at:

- beskytte 30 % af EU's havområde
- genoprette marine økosystemer og 25 000 km floder med frit løb
- reducere plastaffald i havet, tab af næringsstoffer og anvendelse af kemiske pesticider
- gøre den blå økonomi klimaneutral og cirkulær med nulemissioner til søs.

EU har truffet specifikke foranstaltninger for at bekæmpe forskellige former for forurening og forbedre den cirkulære udformning og overvågning af fiskeredskaber. Den har fokuseret på:

- vedtagelse af et direktiv om engangsplast<sup>119</sup>, som indfører en kombination af foranstaltninger, der sikrer, at engangsplastprodukter, som der findes mere bæredygtige alternativer for, og som er økonomisk overkommelige, ikke kan markedsføres, hvilket forpligter producenter og importører af fiskeredskaber til at påtage sig ansvaret for sikker håndtering og bortskaffelse af udtjente fiskeredskaber, herunder rapportering af, hvad der markedsføres, og hvad der indsamles som affald<sup>120</sup>
- inddragelse af CEN, Den Europæiske Standardiseringsorganisation, for at udarbejde standarder for cirkulær udformning af fiskeredskaber for at tilskynde til genbrug heraf og lette genanvendeligheden, når de er udtjent
- forbedring af den cirkulære udformning af fiskeredskaber for at tilskynde til genbrug og genanvendelse, når de er udtjent, i samarbejde med standardiseringsorganisationer
- tilskyndelse af skibsoperatører til at aflevere alt affald til havne i henhold til direktivet om modtagefaciliteter i havne<sup>121</sup>, herunder affald, der fanges i net under normale fiskeriaktiviteter
- yderligere forbedring af mærkningen af fiskeredskaber, bjærgning og indberetning af tabte redskaber
- håndtering af spørgsmålet om konventionel, kemisk og eksplosiv ammunition, der dumpes i havet
- udvikling af værktøjer til bestemmelse af den indvirkning, som lyde fra menneskelige aktiviteter har på det akustiske miljø under havoverfladen, og til støtte for medlemsstaternes fastsættelse af tærskelværdier for deskriptoren for god miljøstatus om undervandsstøj<sup>122</sup> i henhold til havstrategirammedirektivet.

---

<sup>119</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/904 af 5. juni 2019 om reduktion af visse plastprodukters miljøpåvirkning.

<sup>120</sup> Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2021/958 af 31. maj 2021 om fastlæggelse af formatet for rapportering af data og oplysninger om markedsførte fiskeredskaber og om udtjente fiskeredskaber, der indsamles i medlemsstaten, og formatet for kvalitetskontrolrapporten i henhold til artikel 13, stk. 1, litra d), og artikel 13, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/904.

<sup>121</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/883 af 17. april 2019 om modtagefaciliteter i havne til aflevering af affald fra skibe, om ændring af direktiv 2010/65/EU og om ophævelse af direktiv 2000/59/EF (EØS-relevant tekst), EUT L 151 af 7.6.2019, s. 116-142.

<sup>122</sup> Deskriptor 11: Indførelsen af energi, herunder undervandsstøj, befinder sig på et niveau, der ikke påvirker havmiljøet i negativ retning.

Pilotprojektet ORFISH om innovativ offshore-fiskeripraksis med lav miljøpåvirkning for små fiskerfartøjer i regionerne i den yderste periferi tog sigte på udveksling af viden om miljøvenlige fangstteknikker, om de opståede problemer og de vedtagne løsninger. Dette har bidraget til at fremme udviklingen af offshore-fiskeri i alle regionerne i den yderste periferi ved at øge den økonomiske og miljømæssige effektivitet, hvilket har banet vejen for at lette fiskeripresset på de mere kystnære fiskeressourcer.

Flere medlemsstater gennemførte ikke direktivet om engangsplast korrekt i deres nationale lovgivning inden for fristen på to år efter ikrafttrædelsen den 3. juli 2019. Kommissionen tog derfor i september 2022 retlige skridt over for 11 medlemsstater og opfordrede dem til at fremskynde gennemførelsen af direktivet for at mindske visse plastprodukters indvirkning på miljøet og menneskers sundhed.

### 2.6.3. *Rene og sunde have på internationalt plan*

Kommissionen har aktivt støttet vedtagelsen af bestemmelser om reduktion af havaffald og plast i flere RFFO'er, såsom IOTC, WCPFC eller konventionen om bevarelse af de marine levende ressourcer i Antarktis<sup>123</sup>.

I Middelhavet vedtog GFCM sin 2030-strategi<sup>124</sup>, som fastsætter fem specifikke mål, som hver bidrager til den overordnede vision for bæredygtighed:

- sunde have og produktivt fiskeri
- lige vilkår for bortskaffelse af alt IUU-fiskeri
- vækst i akvakultur som en bæredygtig og modstandsdygtig sektor
- støtte til eksistensgrundlag og
- fremme af kapacitetsudvikling.

EU var drivkraften bag udformningen af denne strategi, herunder bidrag fra Det Rådgivende Råd for Middelhavet og NGO'er. Strategien er godt stillet til at tackle de mange udfordringer, der ligger forude, nemlig vedvarende overfiskning og de voksende trusler mod havmiljøet som følge af menneskelige aktiviteter, virkningerne af forurening og virkningerne af klimaændringer (dvs. virkningerne af invasive arter). Den nye strategi integrerer også den seneste internationale og europæiske politiske udvikling vedrørende den grønne omstilling (2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling, EU's grønne pagt, jord til bord-strategien og biodiversitetsstrategien).

Den nye strategi er med tanke på GFCM-regionens specifikke behov i stand til at samle forskellige sektorer i den blå økonomi og fremme en tværfaglig tilgang. Målet er at gennemføre den grønne omstilling (i overensstemmelse med EU's grønne pagt) og beskytte biodiversiteten (i henhold til principperne i EU's biodiversitetsstrategi). Et af de forventede resultater af strategiens gennemførelse er specifikt at minimere og afbøde enhver form for forurening forårsaget af aktiviteter inden for fiskeriet, navnlig efterladte, tabte eller på anden måde kasserede fiskeredskaber. Sektoren vil i dette øjemed blive inddraget i afprøvning af nye teknologier til fjernelse af affald (navnlig plast) fra havmiljøet.

<sup>123</sup>

<https://www.ccamlr.org/>.

<sup>124</sup>

FAO, GFCM 2030 Strategy for sustainable fisheries and aquaculture in the Mediterranean and the Black Sea, Rome, 2021.

Kommissionen intensiverer også sit engagement for at reducere havaffald på internationalt plan, herunder i FN, G7, G20 og andre internationale fora. Den fremmer samarbejdet inden for rammerne af regionale havkonventioner. Det er fortsat en høj prioritet for EU og dets medlemsstater at nå frem til en global aftale om plast, og EU er stærkt engageret i at forhandle om et juridisk bindende instrument om plast, herunder inden for havmiljøet, inden udgangen af 2024.

#### 2.6.4. *Muligheder og udfordringer*

For at kunne nå disse mål og derved opnå et renere hav skal medlemsstaterne og de økonomiske aktører på havet, herunder fiskere, skibsoperatører, forarbejdningsvirksomheder og fiskeopdrættere, gøre en hasteindsats for at gennemføre den fælles fiskeripolitik og samtidig bidrage til andre EU-politikker. Disse operatører kan være løsningsudbydere og hjælpe med at omstille deres aktiviteter til mere miljøvenlige praksisser inden for de fokusområder, der er anført i afsnit 2.6.2.

Kommissionen forsker også i at skabe innovative og virkningsfulde løsninger for at opnå et rent og sundt hav. Et eksempel herpå er arbejdet under det andet mål for missionen "Genopretning af vores have og vandmiljø", som går ud på at forebygge og eliminere forurening gennem dens "fyrtårn" i Middelhavsområdet. EHFAF gør det også til en prioritet at styrke den internationale havforvaltning og gøre det muligt at skabe rene og bæredygtigt forvaltede have og oceaner. Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond yder støtte til udvikling af løsninger til genopretning og opretholdelse af havenes sundhed og reducere havaffald. Fonden kan kompensere fiskerne for at bringe affald, der fanges i deres net, ind på land i stedet for at dumpe det i havet, og den støtter foranstaltninger til forbedring af akvakulturens miljøpræstationer.

Det er vigtigt for alle interessenter at have og bevare rene og sunde have. Fiskerne er særligt opmærksomme på, at havet er deres arbejdsplads, da de er afhængige af de marine økosystemers sundhed. Interessenterne er bekymrede over, at havaffald udgør en alvorlig trussel mod marine arter og miljøet. Der er taget mange initiativer til forebyggelse af affaldsforurening, som interessenterne har fremhævet, herunder:

- fiskernes forpligtelse til at mærke og identificere redskaber, have det nødvendige udstyr til at bjærge tabte redskaber og underrette kystmyndighederne, hvis redskaberne går tabt
- øget brug af bionedbrydelige tove, net og komponenter til redskaber
- fiskeres frivillige deltagelse i indsamling og forebyggelse af havaffald (f.eks. "Fishing for Litter").

## 2.7. **Klimaændringer**

### 2.7.1. *Indledning*

Sammenhængen mellem hav og klima er afgørende for EU's indsats. Den udgør en integreret del af EU's politikker, navnlig den europæiske grønne pagt og EU's dagsorden for international havforvaltning.

EU skal opnå en kraftig reduktion af drivhusgasemissionerne og samtidig gøre en vedvarende og robust klimatilpasningsindsats. I 2021 vedtog EU en ambitiøs klimalov, der<sup>125</sup> fastsætter bindende mål for kontinentet med henblik på at opnå klimaneutralitet senest i 2050. EU indvilligede også i at reducere drivhusgasemissionerne med mindst 55 % i forhold til 1990-niveauet senest i 2030. EU har desuden vedtaget en strategi for tilpasning til de uundgåelige virkninger af klimaændringerne. Havet er et vigtigt kulstofdræn og spiller en integreret rolle i EU's strategi for tilpasning til klimaændringer<sup>126</sup>, som omfatter fiskeri og akvakultur.

Set ud fra et fiskeri- og akvakulturperspektiv betyder håndteringen af udfordringerne i forbindelse med klimaændringerne, at der tages skridt til at gennemføre følgende to mål:

- tilpasning af fiskeri- og akvakultursektorerne samt den overordnede forvaltning og administration til ændringer i de klimatiske og miljømæssige forhold
- reduktion af drivhusgasemissioner og miljøaftryk fra fiskeri- og akvakultursektorerne for at mindske omfanget af klimaændringer.

Kommissionen har i forbindelse med sin tilgang til tilpasning af fiskeriet til de udfordringer, der er forbundet med klimaændringerne, bestilt to undersøgelser om klimaændringer og den fælles fiskeripolitik<sup>127</sup> og værdikæden efter fangsten<sup>128</sup>. Kommissionen vurderede også feedback fra interessenter, såsom den rådgivning, som Det Rådgivende Råd for de Nordvestlige Farvande sendte i 2021 om virkningerne af klimaændringerne i de nordvestlige farvande, hvilket viste interessenternes engagement i forbindelse med dette yderst vigtige spørgsmål. I 2021 udarbejdede Det Rådgivende Råd for Middelhavet også en udtalelse om klimaændringernes indvirkning i Middelhavsområdet som et rettidigt bidrag til drøftelserne om GFCM's 2030-strategi.

For så vidt angår akvakultur indeholder Kommissionens strategiske retningslinjer<sup>129</sup>, der blev vedtaget i 2021, planer om at udarbejde vejledninger om miljøpræstationer (herunder reduktion af CO<sub>2</sub>-fodaft tryk fra akvakulturaktiviteter) og om klimaændringer. I retningslinjerne bemærkes det også, at akvakultur, der ikke kræver fodring, har et lavere CO<sub>2</sub>-fodaft tryk end andre typer akvakultur, og at visse typer akvakultur har potentiale til at modvirke klimaændringer. Resultaterne af undersøgelser<sup>130</sup> finansieret af EHFAP med henblik på at vurdere, hvilket potentiale skaldyr og algeopdræt har til at genanvende næringsstoffer og de drivhusgasemissioner, der genereres i forbindelsen med produktionen heraf, vil foreligge i begyndelsen af 2023.

<sup>125</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119 af 30. juni 2021 om fastlæggelse af rammerne for at opnå klimaneutralitet og om ændring af forordning (EF) nr. 401/2009 og (EU) 2018/1999 ("den europæiske klimalov") (PE/27/2021/REV/1).

<sup>126</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — *Opbygning af et klimarobust Europa — den nye EU-strategi for tilpasning til klimaændringer* (COM(2021) 82 final).

<sup>127</sup> Europa-Kommissionen, Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø, Bastardie, F., Feary, D., Kell, L., et al., *Climate change and the common fisheries policy: adaptation and building resilience to the effects of climate change on fisheries and reducing emissions of greenhouse gases from fishing: final report*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2926/155626>.

<sup>128</sup> Tilpasning af de aktiviteter, der finder sted efter fangst eller høst, og som indgår i fiskeri- og akvakultursektorens værdikæde, til konsekvenserne af klimaændringerne og afbødning af deres klimafodaft tryk ved at reducere drivhusgasemissionerne, planlagt offentliggjort i begyndelsen af 2023.

<sup>129</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Strategiske retningslinjer for en mere bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur i EU i perioden 2021-2030* (COM(2021) 236 final).

<sup>130</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/en/node/7174>.



### 2.7.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

I forbindelse med drøftelserne om 2013-reformen erkendtes det i grønbogen fra 2009, at klimaændringerne ville få alvorlige konsekvenser for havmiljøet. Det blev anført, at klimaændringerne var en yderligere stressfaktor, der gjorde de marine økosystemer mere sårbare, og som gjorde det endnu mere presserende at reducere fiskeritrykket til et bæredygtigt niveau. Det blev foreslået, at den reformerede fælles fiskeripolitik skulle spille en rolle med hensyn til at lette tilpasningen til klimaændringerne og indvirkningen på havmiljøet. De mål og værktøjer, der blev vedtaget i 2013-reformen, fastsatte miljø- og bevarelsesforanstaltninger, der bidrager til at opbygge de marine økosystemers modstandsdygtighed over for et klima i forandring og sætter en stopper for overfiskning.

I 2020 blev det i jord til bord-strategien åbent anerkendt, at *opdrættede fisk og skaldyr genererer et lavere CO<sub>2</sub>-fodaftryk end animalsk produktion på land*, men opfordrer ikke desto mindre til yderligere at fremskynde overgangen til bæredygtig produktion af fisk og skaldyr ved at optrappe gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik<sup>131</sup>.

### 2.7.3. Klimaændringernes indvirkning på europæisk fiskeri og akvakultur

Miljøændringer som følge af klimaændringer vil skabe usikkerhed for de marine økosystemer og fiskebestande. De virkninger, som disse ændringer forårsager, kan mindske bestandenes produktivitet på lang sigt som følge af ændringer i økosystemernes tilstand. De kan endvidere øge sandsynligheden for kortvarige chok såsom iltudtømmning, marine hedeølger, rekrutteringssvigt eller giftige algeopblomstringer, som kan underminere fiskebestandenes produktivitet på kort sigt og have en betydelig indvirkning på akvakulturen. Kumulative belastninger og miljømæssige drivkræfter såsom stigninger i havoverfladens temperatur, ændringer i saltindholdet og iltniveauerne og efterfølgende ændringer i fordelingen og forekomsten af byttedyr har allerede nu en indvirkning på havets økosystemer og fiskebestandenes biologiske funktioner. Rekruttering, gydetid, vækst, modning og dødelighed kan ændre sig under disse skiftende omstændigheder og påvirke bestandenes og de marine økosystemers produktivitet generelt.

Opvarmningen af havoverfladen vil også have indvirkning på fiskebestandenes fordeling. Fiskebestandenes fordeling vil ændre sig, efterhånden som visse arter bevæger sig nordpå eller ned i dybere vand. I det nordøstlige Atlanterhav er produktiviteten for dybhavsfisk såsom torsk og sild allerede faldende,<sup>132</sup> samtidig med at produktiviteten for arter i varmere vandmiljøer såsom kulmule i Middelhavet og potentielt invasive arter såsom almindelig dragefisk og atlantisk øglefisk er stigende<sup>133</sup>. Den samlede produktivitet i fiskebestandene på mellembreddegraderne forventes at falde. De direkte belastninger skyldes ikke kun højere temperaturer, men også højere syreindhold og lavere iltniveauer, hvilket igen påvirker den

---

<sup>131</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske, Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — *En jord til bord-strategi for et fair, sundt og miljøvenligt fødevarer-system* (COM(2020) 381 final).

<sup>132</sup> ICES, "Greater North Sea Ecoregion — Ecosystem overview", ICES Advice: *Ecosystem Overviews*, Report, Section 9.1, 2021, <https://doi.org/10.17895/ices.advice.9434>.

<sup>133</sup> EastMed, *Report of the Sub-Regional Technical meeting on the Lessepsian migration and its impact on Eastern Mediterranean fishery*, GCP/INT/041/EC – GRE – ITA/TD-04, 2010, <https://www.fao.org/3/ap961e/ap961e.pdf>.



plankton, som fiskene spiser. Disse ændringer vil være alvorligere i delvist lukkede have såsom Sortehavet, Østersøen og Middelhavet<sup>134135</sup>.

Disse udfordringer vedrører også fiskersamfund, interessenter og offentlige myndigheder. Dette fremgik af de mange svar, der blev modtaget i forbindelse med den målrettede høring af interessenter. Da fisk bruger mere energi på at overleve, når de befinder sig i varmere vand, oplever de en lavere vækst og formering. Lavere produktivitet vil sammen med ændringer i fiskebestandene udberedelse derefter reducere fiskernes fiskerimuligheder og give færre råvarer til værdikæden efter fangsten. Foranstaltninger til opbygning af fiskebestandenes modstandsdygtighed og tilpasningsevne er derfor også velegnede til at opbygge bæredygtig økonomisk modstandsdygtighed for sektoren i hele forsyningskæden.

Regionerne i EU's yderste periferi, hvoraf de fleste er fjerntliggende øer, er endnu mere udsatte for virkningerne af klimaændringerne. Nogle steder, som f.eks. i Fransk Guyana, er kystfiskeri af mindre omfang hårdt ramt af algeopblomstringer (f.eks. sargassum).

Akvakultursektoren vil også skulle tilpasse sig de mange forstyrrende virkninger af klimaændringer (f.eks. ekstreme vejrforhold, algeopblomstringer) og forbedre sin modstandsdygtighed<sup>136</sup>. Der er ligeledes behov for at gøre en indsats for at minimere akvakulturens potentielle negative bidrag til klimaændringerne. Energiforbrug og CO<sub>2</sub>-emissioner fra produktion, transport og forarbejdning skal reduceres mest muligt. Akvakulturens potentiale til at modvirke klimaændringer skal også støttes. Når det sker inden for passende rammer, kan visse typer akvakultur, såsom dyrkning af tang og bløddyr, bidrage med modvirkning af klimaændringer (f.eks. gennem kulstofbinding) og klimatilpasning (såsom naturbaseret kystbeskyttelse). Andre typer akvakultur kan, når de forvaltes hensigtsmæssigt, bidrage til at bevare økosystemer såsom damme eller vådområder. Disse økosystemer beskytter mod klimaændringernes virkninger såsom stigende vandstand og oversvømmelser. Disse typer akvakultur bør derfor fremmes.

#### 2.7.4. *En fleksibel og adaptiv fiskeriforvaltningsramme til at opbygge modstandsdygtighed over for klimaændringer*

Det er vigtigt at opbygge de marine økosystemers og fiskerisektorens modstandsdygtighed for at tackle denne usikkerhed og de udfordringer, som klimaændringerne vil medføre, for at muliggøre både afbødning og tilpasning. Overgangen til en fleksibel og adaptiv fiskeriforvaltningsramme kan bidrage til dette mål, og den skal være baseret på et solidt videnskabeligt og evidensbaseret grundlag. Den fælles fiskeripolitik er en fleksibel politik, der danner udgangspunkt for sådanne bestræbelser.

<sup>134</sup> IPCC, *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* [Pörtner, H.-O., Roberts, D.C., Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Tignor, M., Poloczanska, E., Mintenbeck, K., Alegría, A., Nicolai, M., Okem, A., Petzold, J., Rama, B., Weyer, N.M. (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 2019, s. 755, <https://doi.org/10.1017/9781009157964>.

<sup>135</sup> Peck, M.A., Catalán, I.A., Damalas, D., Elliott, M., Ferreira, J.G., Hamon, K.G., Kamermans, P., Kay, S., Kreiß, C.M., Pinnegar, J.K., Sailley, S.F., Taylor, N.G.H., *Climate Change and European Fisheries and Aquaculture: 'CERES' Project Synthesis Report*, Hamburg, 2020, [https://ceresproject.eu/wp-content/uploads/2020/05/CERES-Synthesis-Report-18-05-2020\\_format.pdf](https://ceresproject.eu/wp-content/uploads/2020/05/CERES-Synthesis-Report-18-05-2020_format.pdf).

<sup>136</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Strategiske retningslinjer for en mere bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur i EU i perioden 2021-2030* (COM/2021/236 final).

Den første forudsætning for, at bestandene kan være modstandsdygtige over for klimaændringer både på kort sigt og på lang sigt, er, at de forvaltes bæredygtigt i overensstemmelse med velbegrunder videnskabelig rådgivning. Dette indebærer, at der er behov for mere forskning, videnskab og data, som omsættes i dynamiske vurderingsmodeller, der regelmæssigt ajourfører biologiske/bevarelsesmæssige referencepunkter<sup>137</sup>. Bevarelsesforanstaltningerne under den fælles fiskeripolitik træffes på grundlag af videnskabelige vurderingsmodeller, der bygger på referencepunkter, som er blevet løbende forbedret i årenes løb. Hvis der tages hensyn til flere miljøfaktorer, vil ændringer i biomassens og bestandenes produktivitet bidrage til at forbedre vurderingernes robusthed og nøjagtighed i en skiftende kontekst. Da fiskebestandene ikke udvikler sig isoleret og indgår i et økosystem, der også skal være modstandsdygtigt, må klima- og økosystemindikatorer integreres yderligere i bestandsvurderinger efter de økosystembaserede tilgange til fiskeriforvaltning. Det betyder, at der skal tages hensyn til behovet for at foregribe og registrere klimachok og sårbarheder i forbindelse med forskellige trofiske interaktioner.

Videnskabelige organer såsom ICES medtager i stigende grad økosystemelementer i deres vurderinger, og der foretages samtidig regelmæssige benchmarkvurderinger over en femårig cyklus for at revidere referencepunkterne. Sådanne cyklusser betyder, at man undgår voldsomme udsving i bestandenes populationer over en vis periode. Kommissionen glæder sig over, at sådanne bredere interaktionsparametre for økosystemer integreres i videnskabelige vurderinger. Det arbejde, som ICES har udført i Det Irske Hav, og som nu udmønter sig i fangstscenarier baseret på  $F_{eco}$ ,<sup>138</sup> er et velkomment eksempel på udviklingen i de videnskabelige processer med henblik på at integrere økosystemfaktorer i vurderinger af en enkelt bestand.

Sunde og velvurderede bestande er mere modstandsdygtige over for klimapåvirkninger, mens bestande, der ikke har det så godt, vil blive ramt hårdere af klimaændringer. For at opbygge modstandsdygtigheden går de første centrale katalysatorer ud på at forvalte bestande i overensstemmelse med det maksimale bæredygtige udbytte, følge videnskabelig rådgivning, sikre kontrol, overvågning og håndhævelse og anvende en forsigtighedstilgang i fiskeriforvaltningen. Overgangen til en fleksibel forvaltning af fiskeriet på grundlag af solid videnskabelig rådgivning, der integrerer økosystemindikatorer, betyder også, at bevarelsesforanstaltningerne tilpasses ændringer i bestandsvurderinger og -opfattelser for at sikre, at tallene for den samlede tilladte fangstmængde stemmer overens med de bestandenes faktiske produktivitetsniveauer.

Den fælles fiskeripolitik giver også mulighed for at forvalte bestande med henblik på at sænke fiskeridødeligheden, såsom  $F_{MSY\ lower}$ <sup>139</sup>, når de gældende biologiske og retlige betingelser er opfyldt og i overensstemmelse med den videnskabelige rådgivning. Der er også mulighed for at træffe yderligere forvaltningsforanstaltninger for at sænke fiskeridødeligheden, hvis det er begrundes i videnskabelige vurderinger og godkendes gennem forvaltningsplaner og passende høringer. Vedtagelsen af sådanne foranstaltninger har i kølvandet på kortsigtede

---

<sup>137</sup> "Bevarelsesreferencepunkt" (som defineret i artikel 4, stk. 1, nr. 18, i forordningen om den fælles fiskeripolitik) forstås som parameterværdier for bestande (f.eks. biomasse eller fiskeridødelighed), der anvendes i fiskeriforvaltningen, f.eks. med hensyn til et acceptabelt biologisk risikoniveau eller et ønsket udbytniveau.

<sup>138</sup>  $F_{eco}$  er en tilgang, der gør det muligt at anvende økosystemoplysninger eller resultater fra økosystemmodeller til at justere  $F_{target}$  for at tage højde for den økosystemdrevne variabilitet i produktiviteten på mellemlang sigt.

<sup>139</sup>  $F_{MSY\ lower}$  er den nedre grænse for  $F_{MSY}$ -intervallet.

klimatiske begivenheder vist sig at mindske omfanget af et eventuelt klimachok på en bestand, hvilket gør bestanden i stand til bedre at modstå ændringerne<sup>140</sup> og komme hurtigere på fode igen.

Inden for den nuværende forvaltningsramme gør fleksibel og adaptiv forvaltning af fiskeriet det muligt at afbøde klimaændringernes indvirkning på fiskeriet, herunder klimabetinget flytning af fiskebestande og ændringer i artssammensætningen. Ændringer af referencepunkterne vil udløse en reaktion fra fiskeriforvaltningens side<sup>141</sup>. Disse ændringer skal også tages i betragtning i forbindelse med internationale deleordninger med tredjelande, eftersom de fleste EU-bestande nu deles i bilaterale og multilaterale sammenhænge. Mekanismer til udveksling af kvoter mellem medlemsstaterne og mellem medlemsstater og tredjelande har været tilladt siden 1983 for at lempe visse kvotebegrænsninger, og det har i visse tilfælde givet fiskeriet yderligere fleksibilitet.

Der blev også indført sammenlægningsmekanismer for medlemsstater uden kvoter for visse bestande i forbindelse med blandet fiskeri for at imødegå situationer med "choke-situationer"<sup>142</sup>, da landingsforpligtelsen trådte i kraft i 2019 (se afsnit 3.3 om landingsforpligtelsen). I 2019 behandlede medlemsstaternes regionale grupper potentielle løsninger på choke-situationer, der er udviklet i samarbejde med Kommissionen og andre interessenter. Nogle medlemsstater blev f.eks. enige om at indføre en ordning for kvoteudveksling, der gør dem i stand til at udveksle kvoter for uundgåelig bifangst, hvis visse medlemsstater ikke har nogen kvote. Puljemekanismen har været anvendt siden da.

Samme år blev der vedtaget TAC'er specifikt for uundgåelige bifangster for at afhjælpe potentielle choke-situationer, som skulle ledsages af foranstaltninger til reduktion af bifangster. STECF vurderede imidlertid, at nogle af planerne for reduktion af bifangster ikke var effektive nok. I 2020 vedtog Rådet derfor yderligere afhjælpende foranstaltninger, der er uløseligt forbundet med hinanden, i efterfølgende forordninger om fiskerimuligheder. Siden 2019 er der blevet vedtaget TAC'er specifikt for uundgåelige bifangster for at afhjælpe risikoen for bestemte choke-situationer, mens en dom fra Domstolen (sag C-259/21) for nylig bekræftede, at Rådet kan medtage sådanne foranstaltninger i de årlige forordninger om fiskerimuligheder, såfremt de er af midlertidig karakter, indtil Kommissionen vedtager en delegeret retsakt, der omfatter sådanne foranstaltninger. Det vil være vigtigt at tage sådanne mekanismer i anvendelse og forbedre deres gennemsigtighed for fortsat at afhjælpe choke-situationer, der sandsynligvis vil forekomme stadigt oftere som følge af fordrevne fiskebestande og ændringer i artssammensætningen som følge af klimaændringer. Det vil også forhindre, at visse fiskeriaktiviteter skal ophøre for tidligt.

På internationalt plan fremmer Kommissionen aktivt arbejdet med at integrere klimahensyn i de videnskabelige rådgivnings- og forvaltningspolitikker i RFFO'erne. I konventionen om bevarelse af de marine levende ressourcer i Antarktis<sup>143</sup> foreslås det at udpege to nye

<sup>140</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/74753858-3fab-11ed-92ed-01aa75ed71a1/language-en>.

<sup>141</sup> Forvaltningsreaktioner er tilpasning af bevarelsesforanstaltninger efter ændringer i den videnskabelige rådgivning.

<sup>142</sup> "A species for which the available quota is exhausted (long) before the quotas are exhausted of (some of) the other species that are caught together in a (mixed) fishery" i henhold til Zimmermann, C., Kraak, S., Krumme, U., Santos, J., Stotera, S., Nordheim, L. Research for PECH Committee – *Options of handling choke species in the view of the EU landing obligation – the Baltic plaice example*, Europa-Parlamentet (s. 100), 2015, <https://doi.org/10.2861/808965>.

<sup>143</sup> <https://www.ccamlr.org/>.

beskyttede havområder i det sydlige Ishav (i det østlige Antarktis og i Weddellhavet). Formålet med disse beskyttede havområder er desuden at øge havets modstandsdygtighed over for klimaændringer. Det forventes, at arbejdet med klimaændringer og ikkehjemmehørende arter vil blive konsolideret inden for rammerne af GFCM's 2030-strategi, hvilket vil forbedre de indledende vurderinger af disse trusler og de potentielle virkninger heraf for sektoren, styrke overvågningsprogrammerne og integrere tilpasningsforanstaltninger i forvaltningsplanerne. Der er planlagt en tilpasningsstrategi for at tackle de potentielle virkninger af klimaændringer og ikkehjemmehørende arter på fiskeriet og på havmiljøet og økosystemerne ved at integrere passende afbødnings- og tilpasningsforanstaltninger i forvaltningsplanerne. I 2022 besluttede GFCM at iværksætte en pilotundersøgelse af ikkehjemmehørende arter i det østlige Middelhavsområde og oprette et observatorium for ikkehjemmehørende arter som et regionalt diskussionsforum om bedste praksis for forvaltning af disse arter.

Den målrettede høring af interessenter gav anledning til mange gode løsninger til tilpasning til et miljø i forandring. Løsningerne omfattede at øge sårbare økosystemers modstandsdygtighed, skifte til produkter med et lavere CO<sub>2</sub>-fodaftryk og mere fleksibilitet og reaktionsevne i fiskeriforvaltningen for at tilpasse sig skiftende forhold.

De usikkerheder og udfordringer, som klimaændringerne medfører, vil derfor kræve omhyggelig, regelmæssig og nøjagtig videnskabelig overvågning kombineret med passende og fleksible forvaltningsreaktioner for at sikre den langsigtede modstandsdygtighed af bestandene og af bæredygtigt fiskeri.

#### 2.7.5. *Forbedring af fiskeriets brændstoffektivitet og reduktion af flådens CO<sub>2</sub>-emissioner*

Næsten alle fartøjer i EU's fiskerflåde anvender i øjeblikket marin diesel til deres aktiviteter, og små fartøjer kan anvende benzin. Denne nuværende afhængighed af fossile brændstoffer udgør en alvorlig trussel mod flådens socioøkonomiske resultater og dens modstandsdygtighed over for stigninger i brændstofpriserne. Det er en af de mest virkningsfulde måder at forbedre fiskeriprodukternes miljømæssige bæredygtighed på<sup>144</sup>.

De økonomiske konsekvenser af denne afhængighed af fossile brændstoffer blev meget tydelige, da priserne på marin diesel begyndte at stige i løbet af 2021 og blev rekordhøje i 2022<sup>145</sup>. Da brændstofudgifterne er en af de vigtigste udgiftsposter i EU's fiskeri<sup>146</sup>, har dette haft en alvorlig negativ indvirkning på flådens socioøkonomiske resultater, idet mange fiskere var ude af stand til at dække deres driftsomkostninger. Det anslås, at en stigning på 10 eurocent i brændstofprisen med det nuværende brændstofforbrug fører til et samlet tab af bruttooverskud på ca. 185 mio. EUR<sup>147</sup>. Det betyder, at de økonomiske fordele ved at

<sup>144</sup> Gephart, J.A., Henriksson, P.J.G., Parker, R.W.R. *et al.* Environmental performance of blue foods. *Nature* 597, 360-365, 2021. <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03889-2>.

<sup>145</sup> Priserne på skibsbrændstoffer steg med 48 % fra 2020 til 2021 og endnu højere i 2022 til rekordhøje niveauer et godt stykke over 1,00 EUR/liter. I de første ni måneder af 2022 lå den gennemsnitlige pris på skibsbrændstoffer på ca. 1,00 EUR/liter, mere end dobbelt så meget som gennemsnitsprisen i 2021 (baseret på EUMOFA-data fra 2022).

<sup>146</sup> I 2019 tegnede energiudgifterne sig for ca. 15 % af indtægterne i EU's fiskeri med betydelige forskelle mellem de forskellige flådesegmenter. I visse segmenter og fartøjer såsom trawlere tegnede energiudgifterne sig for over en fjerdedel af indtægterne i 2019, og de steg til over halvdelen af indtægterne i 2022.

<sup>147</sup> Baseret på analyser af økonomiske data indsamlet i medfør af EU's ramme for dataindsamling (forordning (EU) 2017/1004).

genoprette bestandene kan opvejes af højere omkostninger som følge af blot marginale stigninger i brændstofpriserne.

I betragtning af disse omkostninger og i betragtning af de nuværende usikre geopolitiske omstændigheder, hvor energipriserne forventes at forblive høje og volatile, er det helt klart vigtigt at mindske sektorens afhængighed af fossile brændstoffer ved at øge brændstofeffektiviteten og skifte til rene og alternative energikilder. For at styrke den socioøkonomiske modstanddygtighed og reducere sektorens CO<sub>2</sub>-emissioner har Kommissionen vedtaget en meddelelse<sup>148</sup>, der fremlægger en handlingsplan om at fremskynde energiomstillingen i EU's fiskeri- og akvakultursektor.

## 2.8. Den internationale havforvaltningsdagsorden

### 2.8.1. Indledning

Nogle af de centrale komponenter i dagsordenen for international havforvaltning har til formål at styrke havforvaltningsrammen på globalt, regionalt og bilateralt plan, at fremme bæredygtigt fiskeri uden for EU's jurisdiktion i internationale fora og organisationer og gennem bilaterale forbindelser og at standse IUU-fiskeri. International havforvaltning er baseret på internationale regler og forpligtelser og principperne og målsætningen for den fælles fiskeripolitik samt specifikke mål som f.eks. sammenhængen mellem forskellige politikker og fremme af lige vilkår.

### 2.8.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

Både grønbogen fra 2009 og Kommissionens forslag fra 2011 fremhævede betydningen af, at EU fortsat deltager aktivt i internationale fora såsom FN's Generalforsamling og Fødevarer- og Landbrugsorganisationen (FAO).

EU har arbejdet videre med gennemførelsen af sin dagsorden om international havforvaltning med henblik på bevarelse og bæredygtig udnyttelse af oceaner og have. EU deltager også aktivt i aftalen om forebyggelse af ureguleret fiskeri på åbent hav i det centrale Nordlige Ishav, som trådte i kraft i 2021. EU's stærke engagement gjorde det muligt at nå frem til en aftale i Verdenshandelsorganisationen om afskaffelse af subsidier til ikkebæredygtigt fiskeri og afgørende fremskridt med hensyn til miljømæssig bæredygtighed og traktaten om biodiversitet på åbent hav.

Den 24. juni 2022 fremlagde Europa-Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik den nye EU-dagsorden for international havforvaltning<sup>149</sup>. Den foreslår en række **tiltag for at opnå et sikkert, rent og bæredygtigt forvaltet hav. I henhold til** denne dagsorden bekræfter EU sin aktive rolle i den internationale havforvaltning og sit tilsagn om at styrke gennemførelsen af FN's 2030-dagsorden og dens mål for bæredygtig udvikling nr. 14 om livet i havet<sup>150</sup>. Den nye dagsorden spiller en vigtig rolle med hensyn til at nå målene i den blå del af den europæiske grønne pagt

---

<sup>148</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om energiomstillingen inden for EU's fiskeri- og akvakultursektor (COM(2023) 100).

<sup>149</sup> JOIN(2022) 28 final.

<sup>150</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>.

og ajourfører den fælles meddelelse fra 2016<sup>151</sup>. Der tages i dagsordenen også hensyn til de henstillinger, som LDAC fremsatte i 2018 om Den Europæiske Unions rolle i den internationale fiskeriforvaltning.

Den nye dagsorden **afspejler adskillige væsentlige globale udviklinger**, der har fundet sted siden 2016, f.eks.:

- det presserende behov for at handle, når det drejer sig om den tredobbelte krise vedrørende klima, biodiversitet og forurening,
- den stadig mere anerkendte rolle, som havene spiller i vores liv, og gennemgribende ændringer af havene som følge af klimaændringer og ikkebæredygtig menneskelig aktivitet på havet
- behovet for bedre at beskytte havene som en af de største kilder til liv og biodiversitet på Jorden
- det øgede fokus på fødevarer sikkerhed
- maritim sikkerhed, som er kommet i fokus med Ruslands uprovokerede aggression mod Ukraine.

Den nye dagsorden indeholder en række **centrale EU-prioriteter, som går ud på at:**

- standse og vende tabet af havets biodiversitet
- træffe foranstaltninger til bekæmpelse af klimaændringer og havforurening for at opnå et sundt hav
- beskytte havbunden mod skadelig praksis
- sikre en bæredygtig blå økonomi
- opbygge viden om havene
- værne om sikkerheden til søs
- sikre overholdelse af internationale regler og standarder.

### 2.8.3. *Muligheder og udfordringer*

En udfordring og en mulighed er yderligere at forbedre bæredygtigheden af fiskeriet og andre anvendelser af havene i en situation, hvor forskellige sektorer i stigende grad konkurrerer om det maritime rum. Det er fortsat vigtigt at beskytte særligt følsomme økosystemer såsom det åbne hav, dybhavsøkosystemer og Arktis. I Arktis er ikrafttrædelsen af aftalen om forebyggelse af ureguleret fiskeri på åbent hav i det centrale Nordlige Ishav en vigtig milepæl for at sikre, at ethvert fremtidigt fiskeri i det centrale Nordlige Ishav udføres på en bæredygtig måde. EU presser også kraftigt på for at få indgået aftalen om havets biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion (BBNJ) i 2023, hvilket udgør en mulighed for at forbedre sammenhængen mellem forskellige sektorer.

## 3. ANVENDELSE AF FORORDNINGEN OM DEN FÆLLES FISKERIPOLITIK

### 3.1. **Fiskeriforvaltningsforanstaltninger, der tager sigte på bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer**

For at opfylde den fælles fiskeripolitikens mål så vidt angår bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer, jf. artikel 2 i forordningen om den fælles fiskeripolitik, skal

---

<sup>151</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/international-ocean-governance\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/international-ocean-governance_en).

Unionen vedtage bevarelsesforanstaltninger, jf. artikel 7. Kommissionen skal høre de relevante rådgivende organer og videnskabelige organer. I de vedtagne bevarelsesforanstaltninger skal der tages hensyn til den foreliggende videnskabelige, tekniske og økonomiske rådgivning, herunder, hvor det er relevant, rapporter udarbejdet af STECF og andre rådgivende organer, rådgivning fra de rådgivende råd og fælles henstillinger forelagt af medlemsstaterne<sup>152</sup>. Dette understreges også i principperne om god forvaltningspraksis,<sup>153</sup> som er retningsgivende for den fælles fiskeripolitik.

## 3.2. Flerårige planer

### 3.2.1. Indledning

Bæredygtig forvaltning af bestande kræver en langsigtet tilgang baseret på videnskabelig, teknisk og økonomisk rådgivning. I forordningen om den fælles fiskeripolitik understreges betydningen af at udarbejde flerårige planer, der afspejler de særlige forhold, der gør sig gældende for fiskebestande i forskellige regioner, idet det erkendes, at målsætningen om bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer kan nås mere effektivt ved at benytte en flerårig tilgang til fiskeriforvaltning.

### 3.2.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

I grønbogen fra 2009 anbefales det at udarbejde og gennemføre yderligere langsigtede forvaltningsplaner for at mindske fiskeritrykket på overudnyttede bestande og bringe dem op på et maksimalt bæredygtigt udbytte igen. Kommissionens forslag fra 2011 understregede, at der er behov for flerårige planer, der ideelt set omfatter flere bestande i færre planer, til at forvalte ressourcerne på niveauer, der kan give maksimalt bæredygtigt udbytte for bedre at bevare havets biologiske ressourcer.

Efter vedtagelsen af forordningen om den fælles fiskeripolitik fra 2013<sup>154</sup> banede aftalen i den interinstitutionelle taskforce om flerårige planer mellem Europa-Parlamentet og Rådet i 2014 vej for vedtagelsen af den første flerårige forvaltningsplan for Østersøen i 2016<sup>155</sup>. Dette blev i 2018 efterfulgt af planen for Nordsøen<sup>156</sup> og i 2019 for de vestlige farvande<sup>157</sup> og det vestlige Middelhav<sup>158</sup>. Kommissionens forslag fra 2017 om små pelagiske bestande i Adriaterhavet<sup>159</sup> blev aldrig vedtaget, men trukket tilbage den 29. september 2020.

---

<sup>152</sup> Artikel 6 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>153</sup> Artikel 3 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>154</sup> Dokument 8529/14, *Limité Pêche 117*, Codec 1004 af 3. april 2014, Rådet for Den Europæiske Union.

<sup>155</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1139 af 6. juli 2016 om en flerårig plan for torske-, silde- og brislingebestandene i Østersøen og fiskeriet, der udnytter disse bestande, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2187/2005 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1098/2007.

<sup>156</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/973 af 4. juli 2018 om en flerårig plan for demersale bestande i Nordsøen og fiskeriet efter disse bestande med nærmere bestemmelser for gennemførelsen af landingsforpligtelsen i Nordsøen og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 676/2007 og (EF) nr. 1342/2008 (EUT L 179 af 16.7.2018, s. 1).

<sup>157</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/472 af 19. marts 2019 om en flerårig plan for bestande, der befiskes i de vestlige farvande og tilstødende farvande, og for fiskeriet efter disse bestande, om ændring af forordning (EU) 2016/1139 og (EU) 2018/973 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 811/2004, (EF) nr. 2166/2005, (EF) nr. 388/2006, (EF) nr. 509/2007 og (EF) nr. 1300/2008.

<sup>158</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1022 af 20. juni 2019 om en flerårig plan for fiskeriet, der udnytter demersale bestande i det vestlige Middelhav, og om ændring af forordning (EU) nr. 508/2014.

<sup>159</sup> Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en flerårig plan for små pelagiske bestande i Adriaterhavet og fiskeriet, der udnytter disse (COM(2017) 0097).



I artikel 9 og 10 i forordningen om den fælles fiskeripolitik fastsættes principperne, målene og indholdet af sådanne planer. Målene for de flerårige planer er at:

- træffe bevarelsesforanstaltninger for at genoprette og opretholde fiskebestande over niveauer, der kan give maksimalt bæredygtigt udbytte
- bidrage til at eliminere udsmid ved at undgå og reducere uønskede fangster
- bidrage til gennemførelsen af en landingsforpligtelse for de relevante arter
- gennemføre en økosystembaseret tilgang for at mindske fiskeriets negative indvirkning på miljøet.

Medlovgeverne besluttede, at målet for fiskeridødeligheden i de flerårige planer bør være et værdiinterval (med øvre og nedre grænser), der er i overensstemmelse med opnåelsen af det maksimale bæredygtige udbytte. Disse intervaller, der er baseret på videnskabelig rådgivning, er nødvendige for at give fleksibilitet til at tilpasse sig udviklingen i den videnskabelige rådgivning, bidrage til gennemførelsen af landingsforpligtelsen og tage hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for blandet fiskeri. F.eks. gør  $F_{MSY}$ -intervaller i forbindelse med vurderinger af en enkelt bestand det muligt i fiskeriforvaltningen at tage hensyn til situationen for kriseramte bestande, når de befiskes sammen med sundere bestande i blandet fiskeri. For at minimere presset og fiskeriets negative indvirkning på de kriseramte bestande kan det lavere fiskeridødelighedsinterval anvendes på den sundere bestand.

$F_{MSY}$ -intervallerne er blevet beregnet af ICES på grundlag af en række betragtninger. Intervallerne beregnes således, at de højst resulterer i en reduktion på 5 % i det langsigtede udbytte sammenlignet med det maksimale bæredygtige udbytte. Der er lagt loft over intervallets øvre grænse, så sandsynligheden for, at bestanden mindskes til under grænsereferencepunktet for en bestands gydebiomasse, ikke er mere end 5 %. Denne øvre grænse er også i overensstemmelse med ICES' rådgivningsregel, der siger, at i de tilfælde, hvor en bestands gydebiomasse ligger under referencepunktet for bestandens minimumsgydebiomasse, skal fiskeridødeligheden reduceres til en værdi, der ikke overstiger en øvre grænse, svarende til  $F_{MSY}$ -værdien multipliceret med bestandens gydebiomasse i TAC-året divideret med  $MSY B_{trigger}$ .

ICES anvender disse beregninger og rådgivningsreglen, når det fremlægger videnskabelig rådgivning om fiskeridødelighed og fangstmuligheder. De flerårige planer indeholder gennemsigtige regler for fastsættelsen af fiskerimuligheder for fiskebestande, der er omfattet af en  $MSY$ -vurdering. Nogle flerårige planer giver også Kommissionen beføjelse til at vedtage delegerede retsakter vedrørende visse bifangstbestande, undtagelser fra landingsforpligtelsen og tekniske foranstaltninger. Ligesom i alle de havområder, der er omfattet af flerårige planer, foretager STECF og ICES årlige vurderinger af bestandene for at tilpasse forvaltningsbeslutningerne til den bedste tilgængelige videnskabelige viden.

### 3.2.3. Den flerårige plan for Østersøen

Den flerårige plan for Østersøen omfatter fiskearter, der udgør 95 % af alle fangster i Østersøen. Fiskeriforvaltningen i Østersøen var i spidsen med hensyn til at opnå det maksimale bæredygtige udbytte for disse bestande. Desværre er mange fiskebestandes tilstand imidlertid væsentligt forværret siden 2019, hvilket har haft en negativ indvirkning på de berørte fiskerisegmenter. Forskerne forstår ikke fuldt ud årsagerne til nedgangen i fiskebestandene.



Nogle interessenter bebrejder den flerårige plan for Østersøen og gennemførelsen heraf. Som anført i rapporten om gennemførelsen af den flerårige plan for Østersøen<sup>160</sup> er der stor forskel på, hvilke fordele de forskellige interessenter ser ved den flerårige plan for Østersøen. Både fiskerisektoren og andre interessentgrupper var meget kritiske, om end af diametralt modsatte årsager: Fiskerisektoren kritiserede den påståede mangel på fleksibilitet til at fastsætte højere TAC'er, og andre interessegrupper kritiserede den angiveligt for store fleksibilitet. For medlemsstaterne blev rapporten udsendt for tidligt, da den flerårige plan for Østersøen kun var blevet gennemført for tre fangstperioder, da høringen fandt sted. For Kommissionens vedkommende har den flerårige plan generelt vist sig at være et meget nyttigt redskab til at gennemføre den fælles fiskeripolitik. Den udgør en stabil langsigtet, gennemsigtig og regionsspecifik retlig ramme, som skaber et sikkerhedsnet for nødlidende bestande og fleksibilitet for sunde bestande. For bestande under pres må forvalterne nedsætte TAC'er og vedtage yderligere afhjælpende foranstaltninger. Denne ramme gjorde det muligt at træffe vanskelige afgørelser i Rådet. På den anden side kan TAC'er for sunde og velforvaltede bestande sættes højere på visse betingelser. Det må erkendes, at de kriseramte fiskebestande på trods af de foranstaltninger, der er truffet siden 2019, endnu ikke er genoprettet.

I forlængelse af de seneste revisioner, der er foretaget i de baltiske medlemsstater, er det Kommissionens opfattelse, at undtagelsen fra den tolerancemargen, der er angivet i den flerårige plan for Østersøen, spillede en vigtig rolle med hensyn til at skabe fejlrapportering af arter under den flerårige plan, hvilket bidrog til bestandenes nuværende tilstand. I sit forslag om revision af kontrolsystemet<sup>161</sup> foreslog Kommissionen at ændre den flerårige plan for Østersøen, som i øjeblikket tillader en tolerancemargen på 10 % for de anslåede fangster, der beregnes for alle arter om bord. Kommissionen foreslog også at genindføre standardreglen om en tolerancemargen på 10 % beregnet for hver art om bord, jf. artikel 14, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1224/2009.

#### 3.2.4. Den flerårige plan for Nordsøen og den flerårige plan for de vestlige farvande

Den flerårige plan for Nordsøen for demersale<sup>162</sup> fiskebestande har været gældende siden 2018. Kommissionen pålægges heri at aflægge rapport om planens resultater og virkninger senest den 6. august 2023 og derefter hvert femte år. Den flerårige plan for de vestlige farvande omfatter både de nordvestlige og sydvestlige farvande samt farvandene omkring Madeira og De Kanariske Øer. Den trådte i kraft i 2019 og pålægger Kommissionen at aflægge rapport om planens resultater og virkninger senest den 27. marts 2024 og derefter hvert femte år.

Som led i processen med at udtræde af EU har Det Forenede Kongerige bibeholdt bestemmelserne i de flerårige planer for såvel Nordsøen som de vestlige farvande. Det Forenede Kongerige er imidlertid begyndt at udvikle sine egne nationale fiskeriforvaltningsplaner med henblik på helt at erstatte de flerårige planer, når tiden er inde. Det Forenede Kongeriges fiskerilov fra 2021 ophævede artikel 9 og 10 i forordningen om den fælles fiskeripolitik, som er de vigtigste artikler om gennemførelsen af de flerårige planer. Som følge heraf anvender Det Forenede Kongerige allerede forskellige tilgange til fastsættelse af de samlede tilladte fangstmængder for fælles bestande og til anvendelse af

---

<sup>160</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, *Første rapport om gennemførelsen af den flerårige plan for torske-, silde- og brislingebestandene i Østersøen og fiskeriet, der udnytter disse bestande* (COM(2020) 494 final).

<sup>161</sup> COM(2018) 368 final.

<sup>162</sup> Arter, der lever og fodres nær havbunden.

eventuelle afhjælpende foranstaltninger, der måtte vise sig nødvendige, navnlig for blandet fiskeri og forvaltning af sårbare bestande (nulfangst). De flerårige planer for Nordsøen og de vestlige farvande ikke desto mindre stadig vigtige redskaber til at vejlede EU's tilgange til forvaltning af fælles bestande i dets samarbejde med Det Forenede Kongerige samt den fortsatte anvendelse i forvaltningen af EU-bestande i EU-farvande.

I forbindelse med det stærkt formaliserede samarbejde i henhold til handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige har Kommissionen (på EU's vegne) baseret EU's holdning på mange af de principper og bestemmelser, der er fastsat i de flerårige handlingsplaner. Dette omfatter anvendelse af F<sub>MSY</sub>-intervallerne og TAC-begrænsningerne (idet der undgås for store udsving fra år til år) og forskellige tilgange til håndtering af kompleksiteten i blandet fiskeri.

### 3.2.5. Flerårig plan for det vestlige Middelhavsområde

EU's første flerårige plan for Middelhavsområdet<sup>163</sup> trådte i kraft den 16. juli 2019. Den regulerer det trawlfiskeri, der er rettet mod vigtige demersale bestande og bifangster heraf i det vestlige Middelhav, ved at etablere en fiskeriindsatsordning og indføre yderligere forvaltningsforanstaltninger. Ifølge planen skal den maksimale trawlindsats reduceres med 40 % i de første fem år af gennemførelsesperioden. Den flerårige plan indfører også en undtagelse fra reglen om "MSY i 2020" ved at give yderligere fem år til at nå det maksimale bæredygtige udbytte for de relevante bestande på grund af specifikke socioøkonomiske forhold i Middelhavet og det forhold, at det er umuligt at opnå det maksimale bæredygtige udbytte for alle bestande, der er omfattet af denne plan, inden for den lovbestemte frist som fastsat i den fælles fiskeripolitik. Rådet vedtager hvert år fiskerimuligheder på grundlag af den flerårige plan.

I de første to års arbejde med at gennemføre den flerårige plan blev fiskeriindsatsen reduceret med 17,5 % (10 % i 2020 og yderligere 7,5 % i 2021). I 2022 opnåede den flerårige plan en yderligere reduktion af fiskeriindsatsen på 6 % for trawlere kombineret med en belønningmekanisme, der gav yderligere fiskedage til fartøjer, der forbedrede deres selektivitet eller respekterede områdelukninger. Trawlfiskeriindsatsen er siden lanceringen af den flerårige plan faldet med 23,5 % som led i planens mål på 40 %. Der er desuden i forordningen om fiskerimuligheder for 2022 fastsat maksimale fangstbegrænsninger for dybvandsrejebestande og en indsatstærskel for langlinefartøjer. Kommissionen har haft held til at indføre en global tilgang ved at gøre brug af alle værktøjerne i den flerårige plan for at sikre bedre rammer for forvaltningen af fiskebestande og dermed skabe større sandsynlighed for, at bestandene kan genoprettes.

Siden 2020 har den flerårige plan for det vestlige Middelhav givet anledning til en sæsonbetinget kystlukning for trawlfiskeri inden for 6 sømil fra kysten eller 100 meters dybde i tre måneder hvert år i kystområder i Spanien, Frankrig og Italien. Medlemsstaterne kan på visse betingelser og på grundlag af STECF's rådgivning foretage andre områdelukninger, forudsat at fangsterne af kulmuleungfisk reduceres med mindst 20 % i hvert geografisk underområde. Senest den 17. juli 2021 havde medlemsstaterne pligt til at foretage andre områdelukninger, hvor der er dokumentation for en høj koncentration af ungfisk under den bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelse og dokumentation for gydeområder for

<sup>163</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1022 af 20. juni 2019 om en flerårig plan for fiskeriet, der udnytter demersale bestande i det vestlige Middelhav, og om ændring af forordning (EU) nr. 508/2014.

demersale bestande. I marts 2022 evaluerede STECF de eksisterende lukkede områder i Spanien, Frankrig og Italien. Kun de lukkede områder i Lionbugten, hvor franske fartøjer og visse spanske fartøjer er aktive, har vist sig at være effektive til at beskytte ungfisk og kulmulegydere.

Med hensyn til evaluering af forvaltningsforanstaltningerne i det vestlige Middelhav indeholder den flerårige plan bestemmelser om:

- Løbende evaluering foretaget af STECF. Siden 2018 er der hvert år blevet nedsat tre ekspertarbejdsgrupper for at evaluere situationen og forvaltningsforanstaltningerne for at forbedre bestandenes tilstand og samtidig minimere de socioøkonomiske virkninger. STECF's rapporter er tilgængelige online og kan overværes af observatører, hvilket sikrer fuld gennemsigtighed i det arbejde, som eksperterne udfører.
- Kommissionen skal udarbejde en rapport om resultaterne og virkningen af det flerårige program senest den 17. juli 2024.

### *3.2.6. Flerårige planer for Middelhavet og Sortehavet inden for rammerne af GFCM*

I Middelhavet deles de fleste fiskebestande med tredjelande. For at vedtage fælles foranstaltninger med alle involverede parter, sikre genopretning af bestandene og lige vilkår for alle lande fremsætter EU derfor forslag til flerårige forvaltningsplaner inden for rammerne af GFCM på grundlag af artikel 33 i den fælles fiskeripolitik og en EU-holdning, der vedtages af Rådet.

Flerårige forvaltningsplaner er vigtige redskaber for fiskeriforvaltningen inden for rammerne af GFCM. De omfatter en række forvaltningsforanstaltninger (f.eks. område- og tidsmæssige begrænsninger, indsats- og fangstbegrænsninger, tekniske foranstaltninger) og fastlægger tilpasningsmekanismer, der skal gennemføres for at nå specifikke mål inden for de ønskede tidsrammer og opretholde de opnåede resultater over tid. Disse mekanismer er tilpasningsdygtige, så de kan tilpasse sig bestande, fiskeri og miljøer under forandring og udvikling. De forvaltningsforanstaltninger, der er fastsat i planerne, ledsages af kontrolforanstaltninger, navnlig styrket samarbejde om gennemførelse af fem inspektionsordninger, der er oprettet med støtte fra Det Europæiske Fiskerikontrolagentur (EFCA).

Siden oprettelsen af GFCM's første omfattende flerårige forvaltningsplan — for fiskeri efter små pelagiske arter i Adriaterhavet i 2013 — har GFCM vedtaget 10 fleksible flerårige forvaltningsplaner (for pighvar i Sortehavet, dybvandsrejer i Det Levantiske Hav, dybvandsrejer i Sicilienstrædet, kulmule og rejer i Sicilienstrædet, dybvandsrejer i Det Joniske Hav, demersale arter i Adriaterhavet, små pelagiske arter i Adriaterhavet, ål, ædelkoral og spidstandet blankesten). Mens nogle planer er klart strukturerede og skitserer specifikke langsigtede foranstaltninger, er andre stadig under udvikling og fastsætter foreløbige overgangsforanstaltninger, indtil der er indsamlet nye videnskabelige data til støtte for langsigtede foranstaltninger.

## **3.3. Landingsforpligtelsen**

### *3.3.1. Indledning*

Denne nye bestemmelse i forordningen om den fælles fiskeripolitik bidrager til den fælles fiskeripolitiks målsætning om at eliminere udsmid ved at tilskynde fiskerne til at fiske mere

selektivt og undgå og i videst muligt omfang reducere uønskede fangster ved at forpligte dem til at lande alt, hvad de fanger. Udsmid er et udtryk, der specifikt anvendes for fangster af arter, der genudsættes, og som ikke opbevares om bord og landes. Selektivt fiskeri er anvendelse af fangstmetoder eller fiskeredskaber, der under fiskeriet er møntet på og fanger organismer efter størrelse og art, så fiskere kan undgå eller genudsætte uskadte ikke-målorganismer. Fiskeriet kan forbedres selektivt ved hjælp af fiskeredskaber og -metoder. F.eks. ved at vælge fiskeriområder, hvor uønskede fangster såsom beskyttede og truede arter, arter under den bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelse, fisk uden handelsværdi eller arter, for hvilke fiskeren ikke har nogen kvote, forventes eller vides at være lave på tidspunktet for det pågældende år.

I tiden op til reformen i 2013 blev det anslået,<sup>164</sup> at der hvert år blev smidt 1,7 mio. ton (af alle arter) ud inden for europæisk fiskeri, hvilket svarer til 23 % af de samlede fangster. Dette har en alvorlig negativ indvirkning på miljøet, ikke kun på målarterne, men også på bifangster uden for målgruppen. Mange interessenter betragtede udsmid som en ikkebæredygtig praksis, der skal ændres.

Et af målene i den europæiske grønne pagt — navnlig fra jord til bord-strategien — er at gøre fødevarsystemerne retfærdige, sunde og miljøvenlige. Fødevarsystemerne vil ikke være modstandsdygtige over for kriser, hvis de ikke er bæredygtige. En (hurtig) befolkningstilvækst, der giver anledning til en stigning i den globale efterspørgsel efter yderligere fødevarer, skaber behov for at øge fødevarereproduktionen på en bæredygtig måde, men også for at sikre et ansvarligt forbrug, minimere madspild og for fiskeriets vedkommende at eliminere udsmid.

Afskaffelsen af udsmid har til formål at gøre fiskeriet mere bæredygtigt ved at tilskynde til en mere ansvarlig praksis, som f.eks. udvikling og anvendelse af mere selektive fiskeredskaber og -metoder. En reduktion af uønskede fangster, stop for udsmid og minimering af den negative indvirkning på de marine økosystemer kombineret med forsigtigheds- og økosystemtilgangen vil bidrage til en god miljøtilstand i havene i henhold til havstrategirammedirektivet.

### 3.3.2. *Baggrund: fra 2009 til status i 2022*

Som fremhævet i grønbogen fra 2009 viste den tidligere ordning for forvaltning af landingskvoter sig på flere måder ikke at være optimal. Inden for blandet fiskeri skaber fiskeri efter flere fiskearter uønskede bifangster, når kvoten for én art er opbrugt, mens der stadig er kvoter for andre arter. I sådanne tilfælde har fiskerne ikke andet valg end at smide de fisk, de ikke længere har lov til at lande, ud. Ud over at være spild af en værdifuld ressource har udsmid forhindret flere bestande i at blive genoprettet på trods af de lave kvoter, der var fastsat. Eliminering af udsmid bidrager derfor til bæredygtigt fiskeri og til at opfylde forpligtelserne om at bevare det maksimale bæredygtige udbytte.

I henhold til Kommissionens forslag fra 2011 var et centralt bevarelseselement at sætte en stopper for udsmid og reducere uønskede fangster. Forslaget indførte en forpligtelse til at lande alle fangster af bestemte bestande med en nøje tidsplan for gennemførelsen af denne forpligtelse og fastsættelse af ledsageforanstaltninger. Med henblik på at håndhæve den nye landingsforpligtelse for at undgå uønskede fangster og eliminere udsmid foreslog Kommissionen en række overvågnings- og kontrolforpligtelser. Dette omfattede navnlig fuld

---

<sup>164</sup> Fra SEC(2011) 891 final, data fra Eurostat.

dokumentation af fiskeridata og gennemførelse af pilotprojekter vedrørende nye fiskerikontrolteknologier, der fremmer bæredygtigt fiskeri.

Landingsforpligtelsen, der blev indført som et redskab til at eliminere udsmid, har siden 2013-reformen nødvendiggjort en betydelig indsats for at sikre, at den gennemføres fuldt ud. Det er et meget vigtigt emne for alle interessenter, som det fremgår af høringen af interessenter. Bifangst, udsmid og (overholdelse af) landingsforpligtelsen var de mest kommenterede emner og højt prioriterede områder for NGO'erne, fiskerisektoren, de offentlige myndigheder, akademiske institutioner og forskningsinstitutioner.

Indsatsen for at eliminere udsmid har til formål at reducere ubemærket udsmid af små fisk og fisk, der overstiger kvoten. Dette bør give anledning til en meget højere genopretning af EU's fiskebestande og en betydelig forbedring af  $F_{MSY}$ -indikatoren for en række bestande, som fremhævet i den konsekvensanalyse,<sup>165</sup> der ledsagede Kommissionens forslag fra 2011. En anden specifik ændring er ændringen i maskestørrelsen, som fører til et skift i selektiviteten, så der i højere grad fanges ældre fisk. Virkningen er større end den, der opnås ved blot at reducere udsmid, og fører til en højere bæredygtig fiskeridødelighed (dvs. et højere  $F_{MSY}$ ). Fastsættelse af en højere bæredygtig fiskeridødelighed kombineret med afskaffelse af den mindste landingsstørrelse (så der ikke sker udsmid) giver sig udslag i en større fangst, som kan beholdes, samtidig med at den fremmer genopretningen af bestanden.

Kommissionens konsekvensanalyse fra 2011 viste, at indførelse af en politik til bekæmpelse af udsmid baseret på mere effektive tekniske foranstaltninger og fjernelse af ineffektive tekniske foranstaltninger, der tilskynder til udsmid, ville resultere i økonomiske tab på kort sigt, men i gevinster på mellemlang til lang sigt, primært i miljømæssig og økonomisk henseende.

### 3.3.3. Øget samarbejde og viden om (gennemførelse af) landingsforpligtelsen

Der har været et øget samarbejde mellem interessenter og videnskabsfolk om at forbedre kendskabet til det politiske værktøj. Alle interessenter har gjort en betydelig indsats for at lette gennemførelsen af landingsforpligtelsen, navnlig med hensyn til strategier til undgåelse af uønskede fangster og eliminering af udsmid. Horisont 2020-forskningsprojekterne DiscardLess<sup>166</sup> og MINOUW<sup>167</sup> er to sådanne eksempler. Disse projekter resulterede i meget specifikke værktøjer såsom:

- et onlineatlas, der forbinder og kortlægger data om udsmid fra STECF, ICES og GFCM for udvalgte europæiske fiskerier på en syntetisk måde
- et katalog over selektivitetsværktøjer
- løsninger foreslået af fiskere opdelt efter tekniske løsninger (ændringer i redskaber), taktiske løsninger (ændringer i fiskeriadfærd) og forvaltningsløsninger
- mere indsigt i håndteringen af uønskede, uundgåelige fangster om bord og i, hvordan uundgåelige, uønskede fangster kan anvendes, når de er landet, i overensstemmelse med landingsforpligtelsen.

---

<sup>165</sup> SEC(2011) 891 final.

<sup>166</sup> <http://www.discardless.eu/www.discardless.eu/deliverables.html>.

<sup>167</sup> <https://minouw-project.eu/>.

I henhold til artikel 14, stk. 2, i forordningen om den fælles fiskeripolitik har medlemsstaterne og forskerne udviklet et *udsmidsatlas*, der dokumenterer udsmidsmønstrene for de forskellige fiskerflåder. Atlasset blev fremstillet i 2014 af Scheveningengruppen (Nordsøen), Gruppen for de Nordvestlige Farvande og Gruppen for de Sydvestlige Farvande. Disse oplysninger hjalp de regionale forvaltere med at identificere de fiskerier, der kræver mere målrettet opmærksomhed, og med at udarbejde foranstaltninger i udsmidsplaner og flerårige planer.

De rådgivende råd var yderst hjælpsomme med hensyn til at identificere potentielle choke-situationer, løsninger og de bedste tilgængelige værktøjer til at håndtere dem, som f.eks. øget udveksling og fleksibilitet mellem områder og mellem arter. De hjalp med at udvikle værktøjer til at afhjælpe choke-situationer (Det Rådgivende Råd for Nordsøen<sup>168</sup> og Det Rådgivende Råd for de Nordvestlige Farvande<sup>169</sup>), til at identificere choke-arter, de forskellige typer potentielle choke-situationer og årsagerne hertil og ansvaret herfor.

Det Europæiske Fiskerikontrolagentur har også arbejdet på at forbedre kontrollen og håndhævelsen i tæt samarbejde med medlemsstaterne. I 2019 udstedte de f.eks. tekniske retningslinjer og specifikationer for gennemførelse af elektronisk fjernovervågning inden for visse typer fiskeri<sup>170</sup>.

Disse forskningsprojekter og dette samarbejde gav værdifulde erfaringer om forvaltningen af udsmid i forbindelse med landingsforpligtelsen og om samarbejdet med interessenter, samarbejdet mellem medlemsstaterne og udformningen og gennemførelsen af strategier til begrænsning af udsmid. De opbyggede viden gennem sammenlignende undersøgelser på globalt plan om gennemførelse af forbud mod udsmid og om praksis for forvaltning af bifangster generelt. En sådan sammenlignende undersøgelse er f.eks. grundigt beskrevet i den bog, der er udgivet om DiscardLess-projektet<sup>171</sup>. Undersøgelsen beskriver, hvordan lande som USA, Norge, Island, Argentina, Chile og New Zealand har indført forskellige tilgange til at eliminere udsmid. Effektiviteten af disse tilgange afhænger af mange faktorer, og alle kræver, at der finder et effektivt tværsektorielt samarbejde sted, og at der findes et omfattende overvågnings- og kontrolsystem, der sikrer, at lovgivningen overholdes, og at der indsamles tilstrækkelige data til at imødekomme videnskabelige og forvaltningsmæssige informationsbehov. Forskerne undersøger ved at sammenligne de forskellige lande ved hjælp af casestudier fra udvalgte fiskerier rundt om i verden, hvor vigtigt det er at finde en balance mellem top-down- og bottom-up-processer, idet de ser nøje på de forskellige politiske og forvaltningsmæssige foranstaltninger, der er til rådighed, faktorer, der tilskynder til eller afskrækker fra innovation, og kollaborativ problemløsning, overvågning og ansvarlighed. De forskellige projekter og samarbejdet øgede også kendskabet til (afbødnings-) værktøjer, fangstsituationen i forskellige fiskerier og havområder og til, hvordan uønskede fangster kan undgås ved hjælp af mere selektive fiskeredskaber eller -teknikker, enten ved at træffe område- eller tidsspecifikke foranstaltninger eller foretage realtidslukninger.

For så vidt muligt at sikre udnyttelsen af fiskerimulighederne inden for blandet fiskeri og tilpasse sig de ændringer, der forårsages af klimaændringer, anses det for at være hensigtsmæssigt at oprette en pulje til kvoteudveksling for medlemsstater, der ikke har en

<sup>168</sup> <https://www.nsrac.org/wp-content/uploads/2021/12/02-2122-NSAC-Advice-on-Choke-Identification-Tool.pdf>.

<sup>169</sup> <https://www.nwwac.org/publications/north-western-waters-choke-species-analysis.2365.html>.

<sup>170</sup> <https://www.efca.europa.eu/sites/default/files/Technical%20guidelines%20and%20specifications%20for%20the%20implementation%20of%20Remote%20Electronic%20Monitoring%20%28REM%29%20in%20EU%20fisheries.pdf>.

<sup>171</sup> Den europæiske landingsforpligtelse, der begrænser udsmid i forbindelse med komplekst fiskeri efter flere arter og fiskeri inden for flere jurisdiktioner. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-03308-8>

kvote til at dække deres uundgåelige bifangster<sup>172</sup>. STECF analyserede medlemsstaternes plan for reduktion af bifangster i 2019<sup>173</sup> og konkluderede, at foranstaltningerne ikke var effektive nok til at øge selektiviteten og dermed reducere bifangsterne. Kommissionen forsøgte derfor at knytte afhjælpende foranstaltninger og kontrolforanstaltninger til bifangstkvotepuljen i de efterfølgende år i forordningerne om fiskerimuligheder.

#### 3.3.4. Gennemførelse af landingsforpligtelsen og socioøkonomiske virkninger

Konklusionen på en nylig undersøgelse<sup>174</sup> var, at der ikke var tegn på ændringer i praksis for udsmid inden for fiskeriet, og at udsmid stadig finder sted. De interessenter, der bidrog til undersøgelsen, påpegede hovedårsagerne hertil: kompleks lovgivning, talrige undtagelser i Kommissionens forskellige delegerede forordninger og alt det arbejde, der skal udføres om bord som følge af landingsforpligtelsen. Undersøgelsesresultaterne indeholder forslag til, hvordan forbedring af logbøger og adgang til uddannelse kan bidrage til at afhjælpe dette problem, hvilket er noget, som alle interessenter havde arbejdet på i overgangsfasen, men som kunne forbedre yderligere. Ifølge de interessenter, der blev interviewet i undersøgelsen, blev e-logbøger betragtet som effektive redskaber til at lette gennemførelsen af landingsforpligtelsen. Der er behov for en fuldstændig tilpasning af e-logbogssoftwaren for at lette gennemførelsen af landingsforpligtelsen, navnlig med hensyn til indberetning af undtagelser. Ifølge undersøgelsens resultater er der sket fremskridt siden indfasningen af landingsforpligtelsen, men disse teknologier kan stadig forbedres. Fiskernes deltagelse i den videre udvikling af disse værktøjer er afgørende for interessenternes holdning. I undersøgelsen havde respondenterne et positivt syn på mængden af oplysninger og de midler, der blev anvendt til at informere om kendetegnene ved medlemsstaternes og kontrolmyndighedernes gennemførelse af landingsforpligtelsen over for fiskerioperatørerne. Der er blevet iværksat en lang række regionale — og nationale initiativer for nationale inspektører. Dette var også konklusionen i en anden undersøgelse<sup>175</sup>, der dækkede Middelhavet og Sortehavet. Der er tilsyneladende behov for en yderligere indsats for at fremme kommunikation og bevidstgørelse i sektoren med inddragelse af flere interessenter og organer samt forskere, forvaltninger, forbrugere, sektoren og markedsorganisationer.

Gennemførelsen af landingsforpligtelsen og dens udfordringer blev også drøftet i en nylig initiativbetænkning fra Europa-Parlamentet<sup>176</sup>. I denne rapport understregedes landingsforpligtelsens socioøkonomiske indvirkning på sektoren og behovet for, at Kommissionen evaluerer virkningen. Dette særlige aspekt blev undersøgt nærmere af STECF's EWG 22-05, hvor eksperterne gav et meget omfattende overblik over de aktuelle videnskabelige oplysninger og vurderinger af landingsforpligtelsens socioøkonomiske virkninger. Størstedelen af den gennemgåede litteratur indeholder en *forudgående* vurdering af mulige socioøkonomiske virkninger ud fra simuleringer ved hjælp af bioøkonomiske modeller, interviews og litteratur. En af de største bekymringer, som medlemsstaterne og fiskerisektoren har givet udtryk for, er konsekvenserne af choke-arter. Ved de fleste *forudgående* modelberegninger til vurdering af de socioøkonomiske virkninger forudsættes

<sup>172</sup> Betragtning 7 og artikel 9 i Rådets forordning (EU) 2022/109 af 27. januar 2022 om fastsættelse for 2022 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende i EU-farvande og for EU-fiskerifartøjer i visse andre farvande.

<sup>173</sup> <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/plenary>.

<sup>174</sup> [https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates_en).

<sup>175</sup> [https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates-mediterranean-and-black-sea\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates-mediterranean-and-black-sea_en).

<sup>176</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0227\\_DA.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0227_DA.html).

der fuld gennemførelse og overholdelse af landingsforpligtelsen, og disse analyser og den ledsagende litteratur viser, at virkningen af choke-situationer er det største problem ved landingsforpligtelsen. De nuværende undersøgelser, der er baseret på praktisk gennemførelse i stedet for modellering, lader til at vise, at landingsforpligtelsens socioøkonomiske virkninger var temmelig begrænsede.

I forordningen om den fælles fiskeripolitik erkendes det, at det er vanskeligt at gennemføre landingsforpligtelsen inden for blandet fiskeri, hvor der forekommer mere end én art, og hvor forskellige arter sandsynligvis fanges i forbindelse med samme fiskerioperation. I den interessenthøring, der blev gennemført af GD MARE, gav sektorens interessenter, fagforeninger og offentlige myndigheder udtryk for, at der var komplekse problemer forbundet med choke-situationer. I de forvaltningsbeslutninger vedrørende det maksimale bæredygtige udbytte i blandet fiskeri bør der tages højde for de vanskeligheder, der er forbundet samtidigt med at befiske alle bestande i et blandet fiskeri i overensstemmelse med det maksimale bæredygtige udbytte, navnlig hvis den videnskabelige rådgivning indikerer, at det er meget vanskeligt at undgå choke-arter ved at forbedre de anvendte fiskeredskabers og metoders selektivitet.

I tilfælde, hvor uønskede fangster er uundgåelige, selv når alle foranstaltninger til at reducere dem tages i brug, og hvor det er meget vanskeligt at øge selektiviteten, giver forordningen om den fælles fiskeripolitik mulighed for visse *de minimis-undtagelser* fra landingsforpligtelsen. *De minimis-undtagelserne* kan også finde anvendelse i tilfælde, hvor det er lykkedes at undgå uforholdsmæssigt store omkostninger ved håndtering af uønskede fangster. Den anden undtagelse, som forordningen om den fælles fiskeripolitik giver for landingsforpligtelsen, er for arter, hvor der er videnskabelig dokumentation for høje overlevelsesserater. Den tredje og fjerde type undtagelser er forbudte arter, der er skadet på grund af rovdyr.

Artikel 15, stk. 4 og 5, i forordningen om den fælles fiskeripolitik fastsætter betingelserne for disse undtagelser, som Kommissionen kan vedtage som delegerede retsakter på grundlag af fælles henstillinger, der udarbejdes af medlemsstaternes regionale gruppe i samråd med de rådgivende råd<sup>177</sup>. Disse undtagelser er primært fastsat i flerårige planer. Hvis der ikke foreligger en flerårig plan for det pågældende fiskeri, tillægges Kommissionen ved artikel 15, stk. 6, i forordningen om den fælles fiskeripolitik beføjelse til at vedtage delegerede retsakter med henblik på i udsמידsplanerne at fastsætte midlertidige undtagelser fra landingsforpligtelsen på grundlag af fælles henstillinger, som medlemsstaternes regionale grupper har udarbejdet efter høring af de rådgivende råd og efter STECF's vurdering af den videnskabelige dokumentation. For at lette gennemførelsen af landingsforpligtelsen i indfasningsperioden blev disse udsמידsplaner opstillet for tre år. Da de flerårige planer ikke var på plads overalt, da udsמידsplanerne var tæt på at udløbe, blev artikel 15, stk. 6, ændret i 2017<sup>178</sup> for at gøre det muligt at forlænge udsמידsplanerne med yderligere tre år.

Landingsforpligtelsen har i øjeblikket været i fuld kraft siden 2019, og der er vedtaget flerårige planer for de fleste farvande<sup>179</sup>. Dette udgør et skift fra at fastsætte undtagelser fra

---

<sup>177</sup> I henhold til regionaliseringsprocessen beskrevet i artikel 18 i forordningen om den fælles fiskeripolitik, se afsnit 3.11 om regionalisering.

<sup>178</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2092 af 15. november 2017 om ændring af forordning (EU) nr. 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik.

<sup>179</sup> Den flerårige plan for det vestlige Middelhav, den flerårige plan for de vestlige farvande, den flerårige plan for Nordsøen og den flerårige plan for Østersøen, se afsnit 3.2 om flerårige planer.



landingsforpligtelsen i henhold til den fælles fiskeripolitik via midlertidige udsמידsplaner<sup>180</sup> til en mere stabil tilgang med de flerårige planer som retsgrundlag. Dette skift blev afsluttet i 2020-2021 med otte gældende delegerede retsakter<sup>181</sup>, der dækker havområder<sup>182</sup>, hvor der er flerårige planer<sup>183</sup>. De fleste undtagelser findes i blandet fiskeri, da forordningen om den fælles fiskeripolitik anerkender forvaltningsbeslutninger der træffes for at tackle de vanskeligheder, som disse fiskerier står over for. De flerårige planer kan indeholde specifikke foranstaltninger, som er beregnet på at løse de specifikke problemer, som blandet fiskeri står over for.

Medlemsstaternes regionale grupper har siden 2014 samarbejdet med videnskabelige institutioner og de rådgivende råd, når de forelægger fælles henstillinger om undtagelser på grundlag af videnskabelig dokumentation. Dette har resulteret i midlertidige udsמידsplaner og midlertidige undtagelser fra visse betingelser, indtil der foreligger mere videnskabelig dokumentation. Med disse betingelser in mente og nye forskningsresultater, som modtages løbende, er det nødvendigt med årlige ændringer af de delegerede forordninger, så STECF kan revurdere de fælles henstillinger, der indeholder ny videnskabelig dokumentation. Der skabes langsomt, men sikkert, mere viden for at understøtte de nødvendige undtagelser. Den køreplan, der er knyttet til undtagelsen begrundet i den høje overlevelseshastighed for rokker i det nordøstlige Atlanterhav, og som tager sigte på at opbygge dokumentation for overlevelseshastigheden for rokker ved udsמיד og øge selektiviteten og overlevelsen af rokker er et eksempel på dette arbejde og på bestræbelserne for at opbygge større viden på dette område<sup>184</sup>.

Resultaterne af FAME's rapport fra 2021 om EHFF og landingsforpligtelsen viser<sup>185</sup>, at selv om der er et stigende antal selektivitetsprojekter, der støttes af EHFF, er der også sket en stigning i antallet af videnskabelige projekter, der gennemføres for at støtte undtagelser. Den vægt, som medlemsstaterne og sektoren lægger på at opnå undtagelser i stedet for at vedtage foranstaltninger, der tager sigte på at øge selektiviteten, skyldes ikke manglen på praktiske og tekniske innovative løsninger. Behovet for undtagelser fra landingsforpligtelsen synes i højere grad at hænge sammen med konsekvenserne af kortsigtede tab, den manglende anvendelse i praksis, vanskelighederne med at få en stor gruppe fiskere til at anvende de undersøgte innovative redskaber, og de operationelle ændringer, der er behov for (herunder ændringer af den lovgivningsmæssige ramme<sup>186</sup>).

---

<sup>180</sup> Artikel 15, stk. 6, i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>181</sup> Se oversigten i bilag 5.

<sup>182</sup> Med undtagelse af delegerede forordninger om undtagelser i henhold til artikel 15, stk. 2, i den fælles fiskeripolitik med henblik på at gennemføre internationale forpligtelser i EU-retten, herunder navnlig undtagelser fra landingsforpligtelsen.

<sup>183</sup> Bortset fra *de minimis*-undtagelserne i Adriaterhavet og det sydøstlige Middelhav, da disse områder ikke har en flerårig plan og vedtages i henhold til artikel 15, stk. 7, i den fælles fiskeripolitik, og den høje overlevelseshastighed for pighvar i Sortehavet, som er blevet forlænget med et år indtil 2023, og som er vedtaget i henhold til artikel 15, stk. 6, i den fælles fiskeripolitik.

<sup>184</sup> Af Scheveningengruppen og Gruppen for De Nordvestlige Farvande — og Det Rådgivende Råd for Nordsøen og Det Rådgivende Råd for de Nordvestlige Farvande.

<sup>185</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en).

<sup>186</sup> Se kapitel 3.5 om tekniske foranstaltninger.

### 3.3.5. Udfordringer og muligheder

#### 3.3.5.1. Overholdelse og betænkeligheder med hensyn til kontrol og håndhævelse

Kontrol og håndhævelse af landingsforpligtelsen er fortsat et alvorligt problem. Generelt har medlemsstaterne ikke vedtaget de foranstaltninger, der er nødvendige for at opnå passende kontrol og håndhævelse.

Operatørernes betydelige udokumenterede udsmid af fangster er et vedvarende problem. Som det fremgår af Kommissionens revisioner og EFCA's initiativer<sup>187</sup>, må det konstateres, at overholdelsen af lovgivningen fortsat lader meget tilbage at ønske. Som reaktion på disse konstateringer indledte Kommissionen i 2021 traktatbrudsprocedurer mod flere medlemsstater for manglende overholdelse af kontrolforordningen<sup>188</sup>. Det blev konstateret, at disse medlemsstater ikke havde kontrolleret og forhindret aktiviteter, der var i strid med landingsforpligtelsen og den detaljerede og nøjagtige dokumentation for alle fangstrejser og tilhørende data.

Indtil videre anses den mest effektive og omkostningseffektive metode at overvåge landingsforpligtelsen på at være elektroniske fjernovervågningsværktøjer, hvilket fremgår af medlemsstaternes forsøg og indførelsen af elektronisk fjernovervågning i flere lande rundt om i verden. Elektronisk fjernovervågning, der omfatter lukkede tv-systemer, sensorer og softwareteknologi til automatisk genkendelse, er et andet værktøj, der i stigende grad anvendes som et pålideligt system til overvågning af overholdelsen og sikring af nøjagtig dokumentation af fangster. Kommissionen har i sit forslag til en revideret fiskerikontrolordning<sup>189</sup> givet udtryk for sin støtte til brugen af moderne kontrolværktøjer og vil fortsat samarbejde med Europa-Parlamentet og Rådet om at nå til enighed.

Der er delte meninger om kontrol og håndhævelse, som det fremgik af høringen af de berørte parter. Generelt er fiskerisektoren bekymret over udsigten til at installere intern tv-overvågning (closed circuit television) med henblik på kontrol, mens NGO'erne går stærkt ind for, at der etableres et robust kontrolsystem.

I betragtning af ovenstående er det afgørende, at medlemsstaterne opfylder deres forpligtelser i henhold til EU-lovgivningen og sikrer, at fangster og udsmid (i overensstemmelse med de indrømmede undtagelser) dokumenteres, og at landingsforpligtelsen kontrolleres og håndhæves korrekt. Som følge af den manglende vedtagelse af de nødvendige værktøjer, såsom REM, til at kontrollere og håndhæve landingsforpligtelsen, er der tegn på, at fangsterne stadig smides ulovligt ud. Medlemsstaternes vanskeligheder med at opnå detaljeret og nøjagtig dokumentation for fangster (og udsmid) for alle fangstrejser udgør en betydelig risiko som understreget af STECF. Det er afgørende at opretholde og forbedre indsamlingen og rapporteringen af data om fangster (landinger, uønskede fangster og udsmid). Hvis de indberettede data ikke afspejler den faktiske fangst, vil det i væsentlig grad undergrave kvaliteten af den videnskabelige rådgivning, og det kan kompromittere opfyldelsen af målet om maksimalt bæredygtigt udbytte.

---

<sup>187</sup> <https://www.efca.europa.eu/en/content/compliance-evaluation>.

<sup>188</sup> For Frankrig og Spanien, se [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/inf\\_21\\_4681](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/inf_21_4681). For Irland, Belgien og Nederlandene, se [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/inf\\_21\\_5342](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/inf_21_5342).

<sup>189</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 og om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 768/2005, (EF) nr. 1967/2006 og (EF) nr. 1005/2008 og ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1139 for så vidt angår fiskerikontrol (COM(2018) 368 final).

### 3.3.5.2. Muligheder og behov for fortsat forbedring

Ved gennemførelsen af landingsforpligtelsen bør det primære fokus være at undgå uønskede fangster ved at forbedre selektiviteten eller træffe andre bevarelses- og forvaltningsmæssige foranstaltninger. Selv om det erkendes, at øget selektivitet kan føre til en vis nedgang i indtægterne, skulle disse kortsigtede tab kunne opvejes af den mere generelle forbedring af bestandene på mellemlang sigt, der forventes som følge af øget selektivitet, reduceret risiko for choke-situationer og en bedre udnyttelse af kvoterne til at lande en større andel af mere værdifulde fangster.

I 2023 vil Kommissionen sammen med medlemsstaterne, de rådgivende råd og STECF foretage en fuldstændig gennemgang af de undtagelser, som medlemsstaterne anmoder om.

Resultaterne af den undersøgelse, som Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø bestilte på vegne af GD MARE, gjorde det muligt for Kommissionen at vurdere, om udsmidsmønstrene har ændret sig (er reduceret) som følge af landingsforpligtelsens gennemførelse. For at måle, hvor vellykket landingsforpligtelsen er, er der udviklet værktøjer og metoder til denne undersøgelse med henblik på at rense, filtrere og vise data om udsmid i STECF's database over statistiske oplysninger om fiskeri. Dette omfattede en interaktiv app (**ShinyApp**) om generelle tendenser i udsmidsmønstrene. Undersøgelsen konkluderer, at udsmidsraterne ikke viste nogen klare tendenser eller mønstre ved fuld gennemførelse af landingsforpligtelsen. Dette kan skyldes de korte tidsserier af tilgængelige oplysninger.

Det kan konkluderes, at der er sket en voldsom stigning i samarbejdet mellem interessenter og viden om landingsforpligtelsen. Tiden er nu inde til, at alle interessenter på grundlag af den indsamlede viden bør arbejde på en række praksisser for at omsætte resultaterne i praksis. Medlemsstaterne skal først og fremmest sikre korrekt kontrol og håndhævelse, hvilket er afgørende for at udvikle en kultur med overholdelse af og samarbejde mellem alle operatører og fiskere om landingsforpligtelsen. For det andet bør kvaliteten og konsistensen af fangstdata (til støtte for undtagelser) forbedres. Der er behov for en forpligtelse fra medlemsstaternes og sektorens side for at nå dette mål med støtte fra Kommissionen.

Der er indrømmet flere undtagelser på grundlag af begrundelser for den bedste foreliggende videnskabelige rådgivning, der indeholdt i de delegerede forordninger og præciserer, hvordan landingsforpligtelsen skal gennemføres. Antallet og omfanget af disse undtagelser komplicerer kontrollen og håndhævelsen, da de udviser sondringen mellem lovligt og ulovligt udsmid. Dette er især tilfældet i tilfælde, hvor medlemsstaterne er afhængige af konventionel kontrol såsom inspektioner på havet og overvågning fra luften. Der er behov for en indsats for at forbedre situationen (fra medlemsstaternes og sektorens side) samt støtte til de igangværende forhandlinger om kontrolforordningen, idet Kommissionens forslag støtter anvendelsen af moderne kontrolværktøjer<sup>190</sup>.

Den fortsatte gennemførelse af landingsforpligtelsen skal også være følsom over for den potentielle udvikling for Det Forenede Kongeriges vedkommende, hvad angår fælles bestande, hvor der er tegn på, at Det Forenede Kongerige kan vælge forskellige tilgange. Det vil være vigtigt at overvåge sådanne ændringer, ikke blot med hensyn til at vurdere, hvordan dette kan påvirke evnen til at opfylde den fælles fiskeripolitikspecifikke mål, men også med

---

<sup>190</sup> COM/2018/368 final.

hensyn til sektorens praktiske anvendelse, hvis tilgangen til udsmid skulle være forskellig for de fælles bestande.

### **3.4. Videnskabelig rådgivning**

#### *3.4.1. Indledning*

De vejledende principper for forvaltningen af den fælles fiskeripolitik omfatter beslutningstagning baseret på den bedste foreliggende videnskabelige rådgivning<sup>191</sup>. Dette kræver uafhængige strukturer af høj kvalitet, der kan yde rådgivning og pålidelige og fuldstændige data, der understøtter det videnskabelige arbejde.

Som anført i betragtning 49 i forordningen om den fælles fiskeripolitik bør politikorienteret fiskerividenskab styrkes gennem:

- nationalt vedtaget, regionalt koordineret indsamling af videnskabelige data i dialog med slutbrugere af videnskabelige data
- forsknings- og innovationsprogrammer, der er gennemført i samarbejde med andre medlemsstater og med rammerne for EU's forskning og innovation.

#### *3.4.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022*

Grønbogen fra 2009 fremhævede betydningen af videnskabelig viden og data for den fælles fiskeripolitik, fordi politiske beslutninger skal baseres på et solidt og indgående kendskab til det udnyttelsesniveau, som bestandene kan bære, til fiskeriets indvirkning på de marine økosystemer og til virkningerne af ændringer såsom klimaændringer. Grønbogen nævnte flere mangler, herunder de begrænsede menneskelige og institutionelle ressourcer, der er til rådighed til at yde denne rådgivning, og at de spørgsmål, der skal tages op, er blevet mere talrige og komplekse.

De langsigtede forskningsprogrammer inden for den fælles fiskeripolitik har navnlig haft til formål at bidrage til løsning af nye udfordringer, såsom behovet for at fremme synergier på EU-plan og på nationalt og regionalt plan for at integrere fiskeripolitikken i andre maritime spørgsmål (navnlig økosystemtilgangen og klimaændringer) og videreudvikle politiske instrumenter og forvaltning. Kommissionens forslag fra 2011 pegede på behovet for at forbedre dataindsamlingen og den videnskabelige rådgivning med henblik på den videnbase, der ligger til grund for bevarelsespolitikken.

Når Kommissionen foreslår nye regler og forordninger for fiskeri eller reviderer eksisterende regler, må Kommissionen i øjeblikket hente den bedste foreliggende videnskabelige rådgivning fra flere videnskabelige organer. Dette omfatter STECF, en ekspertgruppe under Kommissionen, hvis arbejde også støttes af Kommissionens Fælles Forskningscenter og ICES, et mellemstatsligt organ, der yder videnskabelig rådgivning om bæredygtig forvaltning af fiskeri og marine ressourcer, hovedsagelig i det nordøstlige Atlanterhav. Videnskabelig rådgivning og forvaltningsanbefalinger leveres også af de videnskabelige organer i RFFO'er og regionale fiskeriorganer såsom Den Rådgivende Videnskabelige Komité i GFCM og ICCAT, som EU er kontraherende part i, og videnskabelige komitéer for partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri efter flere arter.

---

<sup>191</sup> Betragtning 14 i artikel 3c i forordningens om den fælles fiskeripolitik.

EU-landene indsamler data under dataindsamlingsrammen<sup>192</sup>, som skitserer medlemsstaternes forpligtelser til at indsamle, forvalte og stille en lang række fiskeri- og akvakulturdata til rådighed, som er nødvendige for videnskabelig rådgivning, og danner grundlag for disse rådgivningsudbyderes arbejde. De indsamlede data omfatter biologiske, miljømæssige, økonomiske og sociale data og støttes finansielt af EU gennem EHFF og EHFAF. I rapporten om dataindsamlingsrammens gennemførelse og funktion<sup>193</sup> konkluderes det, at der er tale om en veletableret reguleringsordning. Det konkluderes desuden, at dataindsamlingsrammen giver den rette struktur og fleksibilitet og de rette værktøjer til at sætte medlemsstaterne i stand til at indsamle data i fiskeri- og akvakultursektoren til støtte for forskningen og videnskabelig rådgivning. Det konstateredes endvidere, at der er behov for at tackle udfordringer såsom indsamling af data om beskyttede og truede arter eller bredere viden om økosystemer.

De kortsigtede behov for yderligere viden kan imødekommes gennem undersøgelser af videnskabelig rådgivning finansieret af EHFF og EHFAF<sup>194</sup>. Langsigtede forskningsprojekter vedrørende fiskeriforvaltning modtager støtte under EU's rammeprogrammer for forskning. Det nye finansieringsprogram Horisont Europa<sup>195</sup> omfatter en ny tilgang — en mission om at genoprette vores have og farvande senest i 2030. Formålet med missionen er at beskytte og genoprette den marine biodiversitet og ferskvandsbiodiversiteten samt marine økosystemer, fjerne forurening og gøre den blå økonomi kulstofneutral og cirkulær. Der er behov for to grundforudsætninger for at nå disse mål: et videnssystem for havene (etableret gennem projektet Digital Twin Ocean) samt offentlig mobilisering og engagement. Kommissionen behandler og forvalter data til støtte for videnbaseret beslutningstagning (EMODnet<sup>196</sup> og det europæiske havatlas<sup>197</sup>).

### 3.4.3. Fremtidig udvikling inden for videnskabelig rådgivning og dataindsamling

Der er identificeret en række udviklingsbehov for at tilpasse den videnskabelige rådgivning, der i øjeblikket ydes for at understøtte indsatsen under den fælles fiskeripolitik. De går blandt andet ud på at gøre denne rådgivning egnet til at reagere på kommende udfordringer såsom virkningerne af klimaændringer og ændringer i havet, tage større hensyn til økosystemerne og øge indsatsen for at skabe større gennemsigtighed og inddrage interessenter i fiskerividenskab og -forvaltning.

---

<sup>192</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1004 af 17. maj 2017 om fastlæggelse af en EU-ramme for indsamling, forvaltning og anvendelse af data i fiskerisektoren samt støtte til videnskabelig rådgivning vedrørende den fælles fiskeripolitik.

<sup>193</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen og funktionen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1004 af 17. maj 2017 om fastlæggelse af en EU-ramme for indsamling, forvaltning og anvendelse af data i fiskerisektoren samt støtte til videnskabelig rådgivning vedrørende den fælles fiskeripolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 199/2008 (omarbejdning), (COM(2020) 664 final).

<sup>194</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene — Evaluering af den direkte forvaltningskomponent i Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) (SWD (2020) 222 final).

<sup>195</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en).

<sup>196</sup> <https://emodnet.ec.europa.eu/en>.

<sup>197</sup> [https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/atlas/maritime\\_atlas/#lang=DA;p=w;bkgd=1;theme=2:0.75;c=1224514.3987259883,6446275.841017013;z=4](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/atlas/maritime_atlas/#lang=DA;p=w;bkgd=1;theme=2:0.75;c=1224514.3987259883,6446275.841017013;z=4).

#### 3.4.4. Fremme større inddragelse af interessenter

Der kom et stærkt og gennemgående budskab fra den nylige interessenthøring, der blev afholdt for at udarbejde rapporten om den fælles fiskeripolitik's funktionsmåde (se bilag 1) og i forbindelse med GD MARE's nylige videnskabelige seminar om en økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltning<sup>198</sup>. Budskabet var en opfordring til større inddragelse af interessenter i beslutningsprocessen, herunder om dataindsamling, som kan bidrage til at forbedre gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik. Fiskerne spiller desuden en central rolle med hensyn til at forbedre miljøbeskyttelsen og bør således også inddrages, da denne rolle ofte i vid udstrækning underudnyttes.

En af interessenternes krav er at sætte dem i stand til at bidrage til den videnskabelige proces, navnlig ved at stille oplysninger til rådighed. Dette omfatter hensyntagen til de bemærkninger, der fremsættes direkte af fiskere, som er klart bedst stillet til at dokumentere ændringer i havmiljøet. Fiskerne hævder i stigende grad, at de har en stor mængde information, som sjældent anvendes af forskere i praksis. Ved at mangedoble de dataindsamlings-sensorer, som fiskere anvender, kan de data, der er tilgængelige for forskere, forbedres i betydelig grad. Nogle positive eksempler på sådanne gensidige fordele er blandt andet, når den pelagiske sektor har leveret data til forskere for at forbedre evalueringen af pelagiske bestande. På samme måde har akustiske data, som fiskerne anvender til at anslå mængderne af tropisk tun, der har samlet sig omkring anordninger til tiltrækning af fisk, gjort det muligt for forskere og forvaltere at opnå en bedre forståelse af dynamikken i bestanden af storøjet tun og gulfinnet tun i Atlanterhavet. Hidtil er denne type oplysninger tit ikke blevet tilstrækkeligt udnyttet på trods af de mange potentielle fordele. Sådanne oplysninger kan potentielt tilvejebringe manglende data eller yderligere kontekstuelle data for forskere, herunder om økosystemerne. De kan bidrage til at forbedre kvaliteten af de data, der er nødvendige for at kunne foretage videnskabelige vurderinger af fiskebestande, og mindske den usikkerhed, der er forbundet med rådgivningen. En tilgang med inddragelse af interessenter i den videnskabelige proces vil desuden bidrage til at skabe støtte, tillid og tiltro til beslutningsprocessen.

Fremskridt på dette område vil kræve samarbejde med både videnskabsfolk og interessenter for at identificere de vigtigste kriterier for datakvalitet (den type data, der vil være nyttige i forbindelse med fastlæggelse af prøveudtagnings- og dataoverførselsprotokoller og udvikling af brugervenlige elektroniske platforme til indsendelse af dataene). Dette bør danne grundlag for udviklingen af en bredere strategi for udnyttelse af potentialet i den digitale omstilling (herunder kunstig intelligens) og borgervidenskab til støtte for den videnskabelige proces.

Et andet aspekt, der skal udvikles med hensyn til inddragelse af interessenter, er at skabe større gennemsigtighed i processen i forbindelse med udarbejdelse og levering af videnskabelig rådgivning. Selv om interessenterne allerede er involveret i den videnskabelige proces, f.eks. som observatører i ICES' og STECF's arbejde, er der mulighed for at inddrage interessenternes repræsentanter i videnskabelige møder for aktivt at inddrage deres synspunkter og viden om bestemte aspekter af de pågældende bestandes biologi, hvis der eventuelt mangler oplysninger (f.eks. rumlig/tidsmæssig fordeling, forbindelser mellem rovfisk og byttefisk). Denne proces kan fremmes ved at tilbyde interessenter uddannelse i videnskabelige processer (kapacitetsopbygning, f.eks. fordele og begrænsninger ved forskellige metoder til vurdering af bestande, men også i de karakteristika og centrale processer, der indgår i gennemførelsen af en økosystembaseret tilgang).

---

<sup>198</sup> DG MARE 2022 Seminar (webinar) on Fisheries Science: Implementation of an Ecosystem Approach to Fisheries Management, <https://www.fisheriesscienceseminar.eu/>.

Der kunne skabes en mere effektiv dialog mellem interessenter, videnskabsfolk og ledere ved at oprette et forum, hvor der regelmæssigt kan drøftes videnskabs- og forvaltningsmål, som kan indgå i både den videnskabelige proces og beslutningsprocessen. Samarbejdet om at udvikle en fælles forskningsdagsorden bør uddybe samtalen mellem interessenter, videnskabsfolk og ledere og give mulighed for at etablere feedbackmekanismer, der sikrer, at forbindelserne er baseret på en reel og effektiv dialog (og ikke parallelle monologer).

En regelmæssig dialog har været et centralt element i indførelsen af fangststrategier for internationalt forvaltede bestande og for den overordnede gennemførelse af den fælles fiskeripolitik. Løbende dialoger mellem de forskellige interessenter og videnskabsfolk er ikke nye. F.eks. afholdt Kommissionen den 26. juni 2020 en rundbordsdiskussion om forebyggelse af bifangster af delfiner og marsvin i fiskeriet (Østersøen og Biscayabugten). Formålet med mødet var at indsamle og fremlægge videnskabelig rådgivning, lytte til NGO'ers og fiskerisektorerers holdninger og fremlægge politiske og administrative synspunkter fra Parlamentet og Kommissionen. Den bidrog til at opbygge en bedre fælles forståelse af udfordringerne og drøfte mulighederne for at tackle dem. Der blev afholdt en lignende dialog i sommeren 2022 om beskyttelse af sårbare marine økosystemer og fiskeriforanstaltninger, der påvirker disse økosystemer.

#### 3.4.5. Styrkelse af gennemførelsen af en økosystemtilgang til fiskeriforvaltning

På MARE-seminaret om fiskerividenskab i 2022 blev det understreget, at det er vigtigt at opnå en bedre forståelse af de generelle økosystemtendenser og at forbedre eller kvalificere den videnskabelige rådgivning for at kunne reagere på globale ændringer i klimaet og havene. Som tidligere nævnt kan en værdifuld informationskilde være inddragelse af interessenter (fiskernes viden) og også den brede offentlighed (borgervidenskab).

En anden prioritet i denne forbindelse er behovet for videnskabelig rådgivning for at støtte fremskridt med hensyn til at reducere fiskeriets indvirkning på marine økosystemer, navnlig på følsomme arter og levesteder. I handlingsplanen for havet blev der<sup>199</sup> fastlagt en række målrettede foranstaltninger, navnlig for at styrke videnbasen og øge støtten til forskning og innovation for at forbedre fiskeriets bæredygtighed. Dataindsamlingsrammen fastsætter regler for indsamling af *bl.a.* miljødata<sup>200</sup> gennem fastlæggelse af et flerårigt EU-program og pålægger medlemsstaterne at udarbejde en national arbejdsplan med en detaljeret beskrivelse af de "data, der skal indsamles i overensstemmelse med det flerårige EU-program".

For at sikre tilgængeligheden af passende data vil der i samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne blive fokuseret på at sikre, at dataindsamling i henhold til rammen for dataindsamling er egnet til fat imødegå disse udfordringer. Der er *bl.a.* tale om:

- At samarbejde med medlemsstaterne, herunder gennem de regionale koordinationsgrupper, og gennemgå, hvordan interessenter, og navnlig fiskere,

<sup>199</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En EU-handlingsplan: Beskyttelse og genopretning af marine økosystemer med henblik på et bæredygtigt og modstandsdygtigt fiskeri (COM(2023)102)

<sup>200</sup> Artikel 5, stk. 2, litra b): *Det flerårige EU-program skal tilvejebringe data med henblik på vurdering af EU-fiskeriets indvirkning på det marine økosystem i og uden for EU-farvande, herunder data om bifangster af ikkemålarter, navnlig arter, der er beskyttet i henhold til EU-retten eller international ret, data om fiskeriets indvirkning på marine levesteder, herunder sårbare havområder og data om fiskeriets indvirkning på fødenet.*

allerede bidrager til indsamlingen af videnskabelige data under dataindsamlingsrammen, og hvordan denne proces kan forbedres.

- At samarbejde med slutbrugere af data og medlemsstater med en gennemgang af, hvordan økosystemdata kan integreres i økosystemindikatorer, og den rolle, dataindsamlingsrammen kan spille i denne proces. Dette kan omfatte maksimering af anvendelsen af allerede indsamlede data (indsamling én gang, anvendelse flere gange) og yderligere indsamling af økosystemdata, f.eks. gennem undersøgelser under dataindsamlingsrammen. Det omfatter også en vurdering af databehovene med henblik på evaluering af klimaændringernes virkninger, og hvordan data indsamlet under dataindsamlingsrammen kan bidrage til at forbedre den videnskabelige rådgivning om klimaændringernes indvirkning på fiskeriet.
- At arbejde tæt sammen med videnskabelige rådgivende organer, gennemgå databehovene til socioøkonomiske analyser, identificere eventuelle mangler og foreslå forbedringer for at sikre retfærdige evalueringer af socioøkonomiske virkninger som følge af beslutninger truffet af fiskeriforvaltningerne.

### **3.5. Tekniske foranstaltninger**

#### *3.5.1. Indledning*

De beslutninger, som fiskerne træffer om, hvor, hvordan og hvornår der skal fiskes naturligt, påvirker de arter, der fanges, men de påvirker også interaktionerne med det bredere økosystem.

Forordningen om den fælles fiskeripolitik fra 2013 lagde særlig vægt på tekniske foranstaltninger som et værktøj til bevarelse. Disse foranstaltninger er nedfældet som en integreret del af forordningen om den fælles fiskeripolitik i artikel 7, hvor de tilgængelige typer bevarelsesforanstaltninger<sup>201</sup> angives. Tekniske foranstaltninger spiller også en meget vigtig rolle i den fælles fiskeripolitiks bidrag til EU's miljølovgivning. De spiller en vigtig rolle med hensyn til at nå dens mål som redskaber i den fælles fiskeripolitik. Opretholdelse eller reduktion af fiskeridødeligheden på eller under det maksimale bæredygtige udbytte vil bidrage til sundere fiskebestande. Det vil bidrage til dette mål at sikre, at fiskeriet er meget selektivt, således at der kun fanges fisk af visse arter og i bestemte mængder, aldre og størrelser. Sidst, men ikke mindst, hvis der stræbes efter at udføre fiskeriet under hensyntagen til de bredere økologiske hensyn, vil det indebære, at der træffes foranstaltninger, der minimerer fiskeredskabers indvirkning på økosystemet (f.eks. afbødende foranstaltninger eller områdelukninger).

For at nå de fastsatte mål er der behov for en kombination af effektive tekniske bevarelsesforanstaltninger (dvs. foranstaltninger, der regulerer fiskeredskabers drift og udformning, bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser og område- og sæsonlukninger) sammen med et større engagement i disse foranstaltninger, der træffes af føreren af et fiskerifartøj, da fiskernes beslutninger vil have en direkte indvirkning på ressourcens bæredygtighed på lang sigt.

---

<sup>201</sup> Områder til genopretning af fiskebestande for at beskytte ungfisk eller gydebestande (artikel 8), bevarelsesmæssige mindstereferencestørrelser (artikel 7, stk. 1, litra g), og artikel 7, stk. 1, litra j), der henviser til listen over tekniske foranstaltninger — artikel 7, stk. 2.



### 3.5.2. Baggrund: fra den tidligere ramme til status i 2022

Traditionelt set er tekniske foranstaltninger blevet udformet med et generisk mål om at øge fiskeredskabernes selektivitet. De europæiske fiskere har derfor siden 1980 været nødt til at tilpasse sig mere end 90 forskellige forordninger og forsøgt at holde styr på for mange detaljer. Interessenterne rapporterede, at en af fordelene ved den tidligere lovgivningsmæssige ramme var, at reglerne var harmoniseret på tværs af EU's fiskeri (f.eks. regler, der fastsætter lignende bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser). Ikke desto mindre viste dokumentationen (herunder den retrospektive evaluering i konsekvensanalysen)<sup>202</sup>, at det format, som de tekniske foranstaltninger blev udviklet i, ikke havde nået målene for den fælles fiskeripolitik på en effektiv måde, og at der blev konstateret en række problemer.

På tidspunktet for reformen i 2013 blev rammen for tekniske foranstaltninger fastlagt i Rådets forordning (EF) nr. 850/98 sammen med en række andre forordninger, der gjorde det meget kompliceret at forstå og anvende alle reglerne. I et forsøg på at forenkle reglerne og afhjælpe de eksisterende udfordringer fremsatte Kommissionen i 2008 et forslag<sup>203</sup> om at erstatte Rådets forordning (EF) nr. 850/98 med en mere sammenhængende ramme. Ved udgangen af 2009 havde Rådet imidlertid ikke nået helt til enighed og afviste derfor forslaget.

Efter at forordningen om den fælles fiskeripolitik trådte i kraft, og den regionale tilgang under den fælles fiskeripolitik begyndte, blev det endnu mere presserende at ændre den lovgivningsmæssige ramme for tekniske foranstaltninger. Forslaget fra 2016 omfattede alle ovenstående betragtninger. Den blev udformet med henblik på at forenkle de eksisterende rammer ved at gå fra en top-down-tilgang til en resultatbaseret tilgang i overensstemmelse med konklusionerne fra det forberedende arbejde, som STECF<sup>204</sup> udførte.

Den nye forordning trådte i kraft i august 2019. Formålet var kun at foreskrive basisforanstaltninger med henblik på at opnå en minimumsbevaringsstandard og lige vilkår. Den førte til en resultatbaseret forvaltning, idet den afdækkede behovet for at gøre fremskridt med hensyn til at realisere målene, og giver interessenterne frihed til at vælge, hvordan de vil nå dem ved hjælp af et af de vigtigste værktøjer: regionalisering. Sammen med denne fleksibilitet indeholder forordningen imidlertid et andet centralt aspekt: Kommissionens forpligtelse til at aflægge rapport om de fremskridt, der gøres med hensyn til at nå målene. Det er afgørende at vurdere fremskridtene for at kontrollere, om de indførte foranstaltninger er tilstrækkelige og egnede til formålet. Målingen af fremskridt ledsages af klare og præcise målsætninger for de enkelte mål, hvoraf nogle er konkrete (f.eks. opnåelse af et maksimalt bæredygtigt udbytte). Målene omfatter beskyttelse af bestanden af ungfisk og gydestimer, minimering af utilsigtede fangster af følsomme arter, minimering af fiskeriets negative indvirkning på marine habitater og bidrag til overholdelse af havstrategirammedirektivet, navnlig for at opnå en god miljøtilstand.

---

<sup>202</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bevarelse af fiskeressourcerne og beskyttelse af havets økosystemer ved hjælp af tekniske foranstaltninger. COM/2016/0134 endelig - 2016/074 (COD).

<sup>203</sup> Forslag til Rådets forordning om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger (COM/2008/0324 final).

<sup>204</sup> STECF EWG 12-12, 13-01.

### 3.5.3. Muligheder og udfordringer

Kommissionen vedtog den første rapport om gennemførelsen af forordningen om tekniske foranstaltninger i september 2021<sup>205</sup>. Med udgangspunkt i den korte tid, der er gået, siden forordningen blev vedtaget, og siden den første rapporteringsforpligtelse, fokuserede rapporten på virkningen af tidligere foranstaltninger, på vurderingen af den nuværende situation, på, hvordan fremskridt kan måles, og på de foranstaltninger, der er planlagt i den nærmeste fremtid for at gennemføre forordningen, i forbindelse med handlingsplanen for havet (som drøftet i afsnit 3.8). Rapporten beskriver, hvordan den fælles fiskeripolitik vil bidrage til handlingsplanen for havet, og fremhæver de områder, hvor der er behov for en større indsats. Dette udgør en mulighed for at tilpasse fiskeriet til den bredere EU-politiske kontekst (miljømæssig, social og økonomisk).

Som beskrevet i rapportens konklusioner er forordningen om tekniske foranstaltninger og det nuværende forvaltningssystem tilstrækkelige og egnede til at nå de mål, der er fastsat i forordningen. Som nævnt i afsnit 3.11 satte regionaliseringstilgangen et kvantitativt og kvalitativt skub i interessenternes deltagelse i udformningen af de foranstaltninger, som de skal overholde. Rapporten viste også interessenternes engagement i forskning og innovation ved at gøre brug af de af forordningens bestemmelser, der har til formål at fremme inddragelsen af sektoren.

Der er dog stadig udfordringer, og de skal tackles som angivet i handlingsplanen for havet. Med hensyn til fremskridt i indsatsen for at beskytte ungfisk og optimere udnyttelsesmønstrene er det vigtigt, at fiskerierhvervet spiller en aktiv rolle og forpligter sig til at gennemføre et mere selektivt fiskeri. Vedtagelsen af foranstaltninger skal fremskyndes. For at tage højde for dette med støtte fra det videnskabelige arbejde er det nødvendigt at vise, hvordan det øgede udbytte, som optimeringen af fiskerimønstre forventes at give anledning til, fungerer som drivkraft for positive forandringer, og deler ejerskabet til de fremtidige foranstaltninger, der gennemføres. Det videnskabelige arbejde med STECF er begyndt at give sig udslag i dokumentation om betydelige gevinster, der er opnået i flere bestande<sup>206</sup>, og det vil fortsætte i fremtiden.

Der er mangler i gennemførelsen med hensyn til beskyttelse af følsomme arter og levesteder, hvor der er behov for en større indsats. For første gang skal der ved udformningen af nye tekniske bevarelsesforanstaltninger tages højde for tiltag, der minimerer de negative virkninger på følsomme arter og følsomme levesteder. Ud over foranstaltninger til fremme af fiskerimetoder, der bidrager til at genopbygge bestande og minimere deres negative virkninger, letter forordningen om tekniske foranstaltninger også den videnskabelige forskning. Hvad der er særlig vigtigt er, at den giver incitament til at inddrage sektoren i forskning for at skabe resultater, der også vil være til gavn for industrien selv. Forordningen indeholder bestemmelser, der skal opmuntre til og fremme videnskabelig forskning, navnlig pilotprojekter, og bestemmelser om videnskabelig forskning og innovative redskaber som beskrevet i de følgende afsnit.

For Middelhavet er formålet med GFCM's 2030-strategi at tilskynde til anvendelse af tekniske foranstaltninger vedrørende bifangster og virkningsreducerende tekniske foranstaltninger

---

<sup>205</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, *Gennemførelse af forordningen om tekniske foranstaltninger* (artikel 31 i forordning (EU) 2019/1241) (COM(2021) 583 final).

<sup>206</sup> STECF 20-02 og specielt STECF 21-07.

såsom foranstaltninger, der har til formål at forbedre fiskeriets selektivitet, afskrække fra rovdrift og reducere dødeligheden hos sårbare arter, der fanges uforsætligt.

Det Forenede Kongerige er begyndt at udvikle sin egen ramme for tekniske foranstaltninger i Det Forenede Kongeriges farvande, og de vil gælde for EU-fiskere, der fisker i disse farvande. Der arbejdes i øjeblikket i Specialudvalget om Fiskeri, der er nedsat gennem handels- og samarbejdsaftalen, med at udvikle fælles nye og tilpassede foranstaltninger i Det Keltiske Hav og udvikle flerårige strategier for fælles bestande uden for kvoten. Det bør gennem disse foranstaltninger tilstræbes at maksimere synergierne og tilpasningerne mellem parternes tilgange til bestemte fiskerier og havområder. Et sådant arbejde vil sandsynligvis fortsat være et element i det bilaterale samarbejde, fordi ud fra et bevarelsessynspunkt er fælles foranstaltninger mere effektive end divergerende foranstaltninger, og de er også mindre byrdefulde for fiskerne.

I overensstemmelse med artikel 31 i forordningen om tekniske foranstaltninger planlægger Kommissionen at udgive endnu en rapport om gennemførelsen af forordningen om tekniske foranstaltninger i 2024.

### **3.6. Fiskerimuligheder**

#### *3.6.1. Indledning*

Ifølge artikel 43, stk. 3, i TEUF vedtager Rådet "*på forslag af Kommissionen foranstaltninger vedrørende fastsættelse af priser,*

*afgifter, støtte og kvantitative begrænsninger samt vedrørende fastsættelse og fordeling af fiskerimuligheder*". Disse muligheder er fastsat inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik's mål. Hvor det er relevant, fastsættes der specifikke mål i de flerårige planer. De rådgivende råd deltager aktivt i dette arbejde ved at yde rådgivning som opfølgning på Kommissionens meddelelse om fiskerimuligheder for det følgende år og ved at yde omfattende rådgivning om specifikke bestande.

De fiskerimuligheder, der er til rådighed, fastsættes hvert år for fiskeri i EU-farvande og gælder for EU-fiskerifartøjer i visse farvande uden for EU, for visse fiskebestande og for grupper af fiskebestande. Disse omfatter fangstbegrænsninger<sup>207</sup> og fiskeriindsatsbegrænsninger. Den samlede tilladte fangstmængde er den mængde fisk i hver bestand, der må fanges hvert år, og i fiskerier, der er omfattet af undtagelsen fra landingsforpligtelsen, den mængde fisk i hver bestand, der må landes hvert år<sup>208</sup>. De samlede tilladte fangstmængder er fastsat i de tilhørende årlige forordninger, idet Rådets forordning (EU) 2022/109 er den seneste. Den andel af fangsten, der tildeles medlemsstaten, kaldes kvoten.

---

<sup>207</sup> Artikel 4, stk. 1, nr. 15), i forordningen om den fælles fiskeripolitik: "fangstbegrænsning": efter omstændighederne enten en kvantitativ begrænsning af fangster af fisk fra en fiskebestand eller en gruppe af fiskebestande i en given periode, hvis sådanne fiskebestande eller grupper af fiskebestande er omfattet af en landingsforpligtelse, eller en kvantitativ begrænsning af landinger af fisk fra en fiskebestand eller en gruppe af fiskebestande i en given periode, som landingsforpligtelsen ikke finder anvendelse på.

<sup>208</sup> Som defineret i artikel 3, litra d), i Rådets forordning (EU) 2022/109 af 27. januar 2022 om fastsættelse for 2022 af fiskerimuligheder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende i EU-farvande og for EU-fiskerifartøjer i visse andre farvande.

### 3.6.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

Som anført i grønbogen fra 2009 manglede den fælles fiskeripolitik inden reformen i 2013 klare indikatorer og kriterier, der kunne give mere specifik vejledning om dens mål. For at bidrage til at måle de politiske resultater indeholder den fælles fiskeripolitik fra 2013 nu mere specifikke mål. Det præciseres, at opnåelse af det maksimale bæredygtige udbytte er et konkret mål for politikken og for fastsættelsen af fiskerimuligheder. Begrebet maksimalt bæredygtigt udbytte blev accepteret af alle medlemsstater på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i 2002 som et mål, der skal nås senest i 2015. Det indgik også i FN-aftalen af 1995 om fiskebestande. Denne internationale forpligtelse har siden 2013 været nedfældet som et princip for forvaltning af bestande i den fælles fiskeripolitik, som er retningsgivende for beslutningstagerne, navnlig i forbindelse med fastsættelsen af fiskerimuligheder.

I overensstemmelse med artikel 50 i forordningen om den fælles fiskeripolitik aflægger Kommissionen hvert år rapport om de fremskridt, der er gjort hen imod et bæredygtigt fiskeri i EU. Som beskrevet i den seneste årlige meddelelse er<sup>209</sup> der opnået bemærkelsesværdige forbedringer. For det første i det nordøstlige Atlanterhav, hvor F<sub>MSY</sub>-indikatoren for første gang faldt til under 1 for alle bestande omfattet af MSY-rådgivning. Det betyder, at den samlede udnyttelse af bestandene i gennemsnit er på linje med eller under det maksimale bæredygtige udbytte. Dette er resultatet af alle de bestræbelser, som sektoren har gjort i de seneste år. Der er også gjort fremskridt i Middelhavsområdet, hvor indikatoren nu ligger på under 2. Disse fremskridt bør anerkendes, selv om der er behov for en yderligere indsats for at nå målet om maksimalt bæredygtigt udbytte senest i 2025 i overensstemmelse med den flerårige plan for det vestlige Middelhav og for de øvrige bestande i Middelhavet og Sortehavet, der ikke er omfattet af denne flerårige plan. I Østersøen er situationen også bekymrende. Dette kræver, at forskellige politikområder etablerer et tæt samarbejde om at tackle de forringede miljøforhold i det pågældende havområde.

### 3.6.3. Fordeling af fiskerimuligheder

Artikel 16 og 17 i forordningen om den fælles fiskeripolitik fastsætter regler for medlemsstaternes fordeling af fiskerimuligheder. Artikel 16, stk. 6, fastsætter navnlig, at det er op til hver medlemsstat at beslutte, hvordan de fiskerimuligheder, som den har fået tildelt, og som ikke er omfattet af en ordning med omsættelige fiskekvoteandele<sup>210</sup>, skal fordeles mellem fartøjer, der fører dens flag. Det fastsættes i artikel 17, at når medlemsstaterne tildeler de tilgængelige fiskerimuligheder, anvender de gennemsigtige og objektive kriterier, bl.a. kriterier af miljømæssig, social og økonomisk art.

I 2009 pegede grønbogen på uklare og modstridende mål i den tidligere fælles fiskeripolitik som en vigtig strukturel fejl. Der blev ikke fastsat nogen prioritering for disse mål, og selv om der direkte henvises til en forsigtigheds- og økosystemtilgang, er det uklart, hvordan dette hænger sammen med de økonomiske og sociale forhold. Der er ingen klare indikatorer eller kriterier, der kan give mere konkret vejledning eller hjælpe med at måle de politiske resultater.

<sup>209</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, *Mod et mere bæredygtigt fiskeri i EU: status og retningslinjer for 2023* (COM/2022/253).

<sup>210</sup> Som defineret i artikel 4, stk. 1, nr. 23), i forordningen om den fælles fiskeripolitik forstås ved "omsættelige fiskekvoteandele" en genkaldelig brugsret til en specifik andel af de fiskerimuligheder, som en medlemsstat tildeles, eller som fastsættes i forvaltningsplaner vedtaget af en medlemsstat i henhold til artikel 19 i Rådets forordning (EF) nr. 1967/2006, og som indehaveren kan overføre.

I grønbogen blev overkapacitet også fremhævet som en af manglerne i politikken. Her antydedes det, at "*markedsinstrumenter såsom overdragelige rettigheder [...] kan være en mere effektiv og billigere måde at reducere overkapacitet på*". I 2011 foreslog Kommissionen at indføre en ordning med omsættelige fiskekvoteandele på nationalt plan for alle arter, der er omfattet af kvoter eller indsatsbegrænsninger. Forslaget om omsættelige fiskekvoteandele blev opgivet. Alternativet var at vende tilbage til den traditionelle ordning, som gav medlemsstaterne mulighed for at tildele nationale kvoter efter eget valg. Miljø-NGO'er og småfiskere støttede obligatorisk anvendelse af sociale og miljømæssige kriterier ved tildelingen af fiskerimuligheder som en måde at opfylde den fælles fiskeripolitik's politiske mål på. Dette gav sig udslag i et kompromis i reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013, hvor medlemsstaterne stadig ville være i stand til at tildele kvoter, som det passer dem i overensstemmelse med nogle generelle principper og med en forpligtelse til at sikre gennemførelse.

I 2016, 2020 og 2022 anmodede Kommissionen medlemsstaterne om at fremlægge oplysninger om deres metoder til tildeling af fiskerimuligheder i henhold til artikel 16, stk. 6, og artikel 17 i den fælles fiskeripolitik. Alle 22 medlemsstater med kommercielt havfiskeri, der blev hørt i 2022, besvarede spørgeskemaet, selv om der var stor variation i typen, mængden af oplysninger og detaljeringsgraden. Medlemsstaternes svar viser, at der findes mange forskellige metoder til fordeling af fiskerimuligheder, idet nogle medlemsstater kun anvender omsættelige fiskekvoteandele, mens andre anvender en blandet ordning med omsættelige fiskekvoteandele og en kriteriebaseret tildeling. Nogle få medlemsstater rapporterede, at de også anvender kriterier for omsættelige fiskekvoteandele (f.eks. Danmark, Estland, Letland og Sverige).

Omkring halvdelen af medlemsstaterne tildeler fiskerimuligheder på grundlag af kriterier. De anvendte tildelingsmetoder er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Det hyppigst rapporterede kriterium var historiske fangster. Mange tildelingssystemer anvender et kriterium, der er knyttet til fartøjernes størrelse, (eller flere kriterier) for at kunne fordele fiskerimulighederne mellem store og ikkeindustrielle flåder. Flere medlemsstater anvender miljøkriterier, hovedsagelig knyttet til typen af fiskeredskaber (f.eks. Danmark, Frankrig, Grækenland, Irland, Malta og Sverige), tildeler en andel af kvoten til utilsigtet bifangst (f.eks. Kroatien, Cypern, Danmark, Grækenland, Malta og Spanien) eller anvender aktive akustiske anordninger til at standse hvaler (f.eks. Bulgarien). Flere medlemsstater anvender sociale kriterier ved at tildele muligheder til unge fiskere (f.eks. Bulgarien, Danmark og Grækenland) og til at støtte nytilkomne i fiskerisektoren (f.eks. Tyskland og Malta). Nogle medlemsstater rapporterede, at de anvendte økonomiske kriterier, f.eks. markedssituationen (f.eks. Frankrig, Tyskland og Irland) og kvoteudnyttelsen (f.eks. Bulgarien og Rumænien).

Generelt anførte nogle medlemsstater, at de specifikke kriterier, der anvendes, afhænger af fartøjskategori, arter og/eller fangstmetoder (f.eks. Kroatien, Grækenland, Irland og Sverige). I nogle tilfælde fremgik det ikke klart af de fremlagte oplysninger, om kriterierne fandt anvendelse på alle arter, for hvilke der fandtes en kvote, eller kun på det givne eksempel. De fleste medlemsstater beskrev ikke, hvordan hvert kriterium blev vægtet (dvs. hvilket kriterium der har prioritet og/eller den prioriteringsrækkefølge, der gælder for hvert kriterium). Nogle få medlemsstater oplyste, at de tildelte fiskerimuligheder på grundlag af en evaluering af kriterier, som de anvendte et pointsystem på (f.eks. Bulgarien og Grækenland).

### 3.6.4. *Muligheder og udfordringer*

Anvendelsen af sociale kriterier ved tildelingen af fiskerimuligheder blev vurderet i en rapport fra STECF om den fælles fiskeripolitik's sociale dimension<sup>211</sup>. Rapporten dokumenterer mange eksempler på, at medlemsstater anvender sociale kriterier til at tildele fiskerimuligheder. Vurderingen viste, at der ikke var nogen klar tendens, hvad angår anvendelsen af sociale kriterier baseret på geografi, type af fiskerimuligheder eller politisk kultur. Rapporten fremhævede den store mangfoldighed og kompleksitet i de ordninger for fordeling af fiskerimuligheder, som medlemsstaterne anvender, og anførte, at ingen af medlemsstaterne anvender den samme ordning for tildeling af fiskerimuligheder. Undersøgelsen understreger, at anvendelsen af sociale kriterier i EU's fiskeri er et nyt undersøgelsesområde, som gør det udfordrende at foretage en vurdering, da det kræver en detaljeret forståelse af og tillid til hvert enkelt nationalt system. En anden udfordring, som STECF bemærkede i forbindelse med analysen af kriterierne, var, at der ikke findes nogen definition af sociale kriterier i EU's fiskeriforordninger eller i litteraturen.

Analysen af interessenterne viste, at to tredjedele af respondenterne fra alle interessentgrupper er af den opfattelse, at kravene i artikel 16 og 17 i forordningen om den fælles fiskeripolitik ikke gennemføres på tilfredsstillende vis. Interessenterne mener, at tildelingsmetoderne ikke er gennemsigtige, og at der ikke tages tilstrækkeligt hensyn til miljømæssige, økonomiske og sociale kriterier ved tildelingen af fiskerimuligheder. På grund af de nuværende tildelingsmetoder, f.eks. baseret på historiske fangster, udnytter medlemsstaterne ikke det fulde potentiale i artikel 17 til at skabe incitamenter til et mere bæredygtigt fiskeri med lav miljøpåvirkning og ikke-industrielt fiskeri. Der er ingen tvivl om, at gennemsigtigheden med hensyn til de faktorer og kriterier, der anvendes ved tildelingen af fiskerimuligheder, kan forbedres yderligere i og på tværs af alle medlemsstater.

## 3.7. **Hasteforanstaltninger**

### 3.7.1. *Indledning*

I betragtning af Unionens enekompetence og den kendsgerning, at der er tale om en fælles ressource, indeholder den fælles fiskeripolitik redskaber til at håndtere nødsituationer på en hurtig og effektiv måde.

### 3.7.2. *Baggrund: fra 2009 til status i 2022*

2013-reformen bibeholdt bestemmelserne om nødforanstaltninger, som enten kan bringes i anvendelse på anmodning af en medlemsstat eller på Kommissionens initiativ, når bevarelsen af havets biologiske ressourcer er truet. Der blev desuden med reformen indført en ny bestemmelse for fiskeriforanstaltninger i forbindelse med Unionens forpligtelser i henhold til miljølovgivningen.

Anvendelsen af disse instrumenter er omfatter af meget strenge betingelser og kan kun bringes i anvendelse, hvis der i behørigt begrundede særligt hastende tilfælde er tale om en alvorlig trussel mod bevarelsen af havets biologiske ressourcer. I sådanne tilfælde kan Kommissionen efter en begrundet anmodning fra en medlemsstat eller på eget initiativ med henblik på at mindske denne trussel vedtage sådanne hasteforanstaltninger i form af gennemførelsesretsakter, der finder anvendelse for en periode på højst seks måneder.

---

<sup>211</sup> STECF 20-14, — *Social dimension of the CFP (STECF-20-14)*.

Kommissionen har to gange måttet benytte hasteforanstaltninger, siden forordningen om den fælles fiskeripolitik trådte i kraft, en gang i 2015 for at afhjælpe en alvorlig trussel mod bevarelsen af bestanden af havbars (*Dicentrarchus labrax*) i Det Keltiske Hav, Den Engelske Kanal, Det Irske Hav og den sydlige del af Nordsøen<sup>212</sup> og en gang i 2019 vedrørende torsk i den østlige del af Østersøen<sup>213</sup>.

### 3.7.3. Muligheder og udfordringer

Muligheden for at vedtage nødforanstaltninger er fortsat afgørende, og Kommissionen vil ikke afholde sig fra at træffe sådanne foranstaltninger, hvor det er relevant og berettiget. I betragtning af de alvorlige konsekvenser, som sådanne foranstaltninger også kan have for operatørerne, er der behov for nøje at overholde de krav, som lovgiverne har fastsat.

## 3.8. Bevarelsesforanstaltninger med henblik på overholdelse af forpligtelserne i EU's miljølovgivning

### 3.8.1. Indledning

Med den fælles fiskeripolitik har EU en solid lovgivningsmæssig ramme, der omfatter miljømål og supplerer EU's miljølovgivning. Navnlig fastsættes det i artikel 2, stk. 5, litra j), i den fælles fiskeripolitik, at "*den fælles fiskeripolitik skal være i samklang med Unionens miljølovgivning, navnlig med målet om at opnå en god miljøtilstand inden udgangen af 2020 som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i direktiv 2008/56/EF*" (havstrategirammedirektivet). Som fastsat i handlingsplanen for havet er der i de senere år taget store skridt til at forbedre gennemførelsen af miljølovgivningen og styrke den fælles fiskeripolitiks bidrag hertil.

Medlemsstaterne har klare ansvarsområder og forpligtelser i henhold til EU's miljølovgivning. Den fælles fiskeripolitik præciserer med reformen i 2013 medlemsstaternes forpligtelser til at bidrage til opfyldelsen af disse forpligtelser og stiller redskaber til rådighed til at gennemføre de fiskeriforanstaltninger, der er nødvendige for at opfylde dem. Regionaliseringstilgangen i den fælles fiskeripolitik danner navnlig grundlag for, at alle interessenter kan samarbejde om at fastlægge og nå til enighed om fiskeriforanstaltninger, der er tilpasset den lokale eller regionale kontekst.

### 3.8.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

En af de vigtigste ændringer i den fælles fiskeripolitik i 2002 var at gøre en større indsats for at inddrage miljøhensyn i fiskeriforvaltningen. På trods af de fremskridt, der er gjort siden reformen i 2002, havde politikken og gennemførelsen heraf ikke opfyldt målet om at realisere den miljømæssige dimension af bæredygtigt fiskeri, og grønbogen påpegede flere strukturelle mangler. Det erkendtes i grønbogen, at økologisk bæredygtighed er en grundlæggende forudsætning for det europæiske fiskeris økonomiske og sociale fremtid. Det anerkendtes endvidere, at de marine økosystemer og biodiversiteten er under pres som følge af forurening og overfiskeri og også vil blive påvirket af klimaændringerne. Der opfordredes derfor i grønbogen til at reformere den fælles fiskeripolitik med henblik på at nå følgende mål:

- i. antage en forsigtigheds- og økosystemtilgang til fiskeriforvaltning

---

<sup>212</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/111 af 26. januar 2015 om foranstaltninger, der skal mindske den alvorlige trussel mod bevarelsen af bestanden af havbars (*Dicentrarchus labrax*) i Det Keltiske Hav, Den Engelske Kanal, Det Irske Hav og den sydlige del af Nordsøen.

<sup>213</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/1248 af 22. juli 2019 om foranstaltninger, der tager sigte på at mindske en alvorlig trussel mod bevarelsen af bestanden af torsk (*Gadus morhua*) i den østlige del af Østersøen.

- ii. lette indsatsen for at gennemføre tilpasning til klimaændringer for så vidt angår virkningerne i havmiljøet
- iii. opnå sammenhæng med andre EU-politikker, herunder EU's miljøpolitik.

Fiskeriet kan ikke længere betragtes isoleret fra det bredere maritime miljø og fra andre politikker, der omfatter maritime aktiviteter. Det blev derfor i grønbogen fra 2009 foreslået, at den kommende reform af den fælles fiskeripolitik fortsat skulle indarbejdes i den integrerede havpolitik, herunder gennem støtte til gennemførelse af havstrategirammedirektivet for at sikre miljøbeskyttelse af marine økosystemer. Det bemærkedes, at ikke-industrielt fiskeri også kan være skadeligt for følsomme kysthabitater, og at det kan have en betydelig indvirkning samlet set. Det blev derfor foreslået at differentiere fiskeriordningen for små og store flåder for at beskytte fiskebestandenes økologiske bæredygtighed.

Kommissionens søgte derfor i sit forslag fra 2011 at afhjælpe det manglende fokus på miljømæssig bæredygtighed i de politiske mål som følge af overfiskning og utilstrækkelig integration af miljøhensyn i politikken. Det overordnede mål var at sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne opfylder langsigtede bæredygtige miljøbetingelser og bidrager til fødevarerforsyningsikkerheden. Miljømæssig bæredygtighed var i henhold til forslaget en forudsætning for at opnå overordnet bæredygtighed, idet der fokuseredes på miljømæssig bæredygtighed, samtidig med at der blev skabt tilstrækkelig fleksibilitet til at give fiskerisektoren tid til at tilpasse sig ambitiøse miljømål. Minimering af den negative indvirkning på marine økosystemer kombineret med en forsigtighedstilgang og økosystemtilgang til fiskeriforvaltning vil bidrage til at skabe en god miljøtilstand<sup>214</sup> for havene under havstrategirammedirektivet.

Forslaget indeholder nye bestemmelser om fiskeriforanstaltninger til bevarelse af havets biologiske ressourcer og beskyttelse af havmiljøet. Disse bestemmelser var nødvendige for at overholde EU's miljøforpligtelser i henhold til fugledirektivet, habitatdirektivet og havstrategirammedirektivet for at mindske fiskeriets indvirkning i beskyttede områder. Disse bestemmelser var nødvendige for at give medlemsstaterne redskaber til at indføre de fiskeriforanstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelse af deres forpligtelser i henhold til fugledirektivet, habitatdirektivet og havstrategirammedirektivet for så vidt angår henholdsvis særligt beskyttede områder, særlige bevaringsområder og beskyttede havområder. Som følge heraf giver den fælles fiskeripolitik nu medlemsstaterne mulighed for at vedtage de bevarelsesforanstaltninger, der er nødvendige for at opfylde deres forpligtelser i de farvande, der henhører under deres højhedsområde eller jurisdiktion. Forordningen fastsætter, at hvis sådanne foranstaltninger kan berøre andre medlemsstaters fiskeriinteresser, skal foranstaltningerne vedtages af Kommissionen på grundlag af fælles henstillinger fra medlemsstaternes regionale grupper.

Medlemsstaterne har taget hensyn til fiskeriforvaltningsforanstaltninger, der bidrager til at nå miljømålene i årtier, men reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 indførte nye mekanismer såsom regionaliseringstilgangen og nye værktøjer såsom artikel 11 i forordningen om den fælles fiskeripolitik. Artikel 11, der supplerer de specifikke muligheder, som medlemsstaterne har for at vedtage foranstaltninger for deres farvande eller deres fiskerfartøjer i henhold til artikel 19 og 20, udgør et klart grundlag for, at medlemsstaterne kan handle inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik for at bidrage til opfyldelsen af visse af deres forpligtelser i henhold til miljølovgivningen. Dette anvendelsesområde blev udvidet og præciseret i den nye forordning om tekniske foranstaltninger i 2019.

---

<sup>214</sup> Elleve kvalitative deskriptorer beskriver, hvordan miljøet ser ud, når der er opnået en god miljøtilstand. Deskriptor 1, 3, 4 og 6 bidrager specifikt til den fælles fiskeripolitikens mål.



For at lette medlemsstaternes arbejde offentliggjorde Kommissionen i 2018 en vejledning<sup>215</sup> om artikel 11 i forordningen om den fælles fiskeripolitik om vedtagelse af bevarelsesforanstaltninger for Natura 2000-områder og med henblik på havstrategirammedirektivet. Vejledningen omfattede god praksis, der bør tages i betragtning.

Regionalisering har vist sig at være et godt redskab til at indføre regionsspecifikke foranstaltninger. Sammen med de regionale grupper, der er oprettet, og det igangværende samarbejde i de regionale havområder har det vist sig at være den mest effektive måde at sikre en bottom-up-overgang fra den politiske ambition til en reel gennemførelse på lokalt plan. Undersøgelsen om regionalisering konkluderede, at regionalisering bidrager til at nå det mål, der er fastsat i artikel 2, stk. 5, litra j), i forordningen om den fælles fiskeripolitik: at være i overensstemmelse med Unionens politik på andre områder. Medlemsstaterne har beføjelse til at tage flere initiativer med henblik på at udarbejde foranstaltninger til opfyldelse af målene for fiskeri og farvande. Sammen med artikel 11 kan artikel 18 i forordningen om den fælles fiskeripolitik lette det grænseoverskridende samarbejde mellem medlemsstaterne og fremme sammenhængen med EU's miljøpolitik.

Selv om den regionale tilgang fra starten primært fokuserede på gennemførelsen af landingsforpligtelsen, har den også vist sig at være effektiv med hensyn til at indføre de bevaringsforanstaltninger, der er nødvendige for at overholde forpligtelserne under EU's miljølovgivning, navnlig i henhold til havstrategirammedirektivets artikel 13, stk. 4, fugledirektivets artikel 4 og habitatdirektivets artikel 6. Vedtagelsen af de første fælles henstillinger banede vejen for et mere indgående samarbejde mellem forvaltninger og interessenter i en given medlemsstat og med andre medlemsstater, der har en direkte forvaltningsmæssig interesse. Siden forordningen om tekniske foranstaltninger blev vedtaget i 2019, er gennemførelsen kommet i fuld sving, og en række foranstaltninger er blevet iværksat eller drøftes af de regionale grupper (figur 1).

Der er indtil videre vedtaget i alt syv delegerede forordninger vedrørende artikel 11 (hvoraf én blev forkastet af Parlamentet i løbet af kontrolperioden og derfor aldrig trådt i kraft, og én er ikke længere i kraft<sup>216</sup>). Der blev vedtaget 14 delegerede forordninger i henhold til forordningen om tekniske foranstaltninger<sup>217</sup>, og de blev udarbejdet på grundlag af i alt 29 fælles henstillinger som følge af det arbejde, der blev udført af 14 medlemsstater<sup>218</sup>. Disse omfatter områdespecifikke foranstaltninger for Østersøen, Nordsøen, de sydvestlige farvande, Den Engelske Kanal, Det Keltiske Hav, Det Irske Hav, havet vest for Skotland og Skagerrak.

---

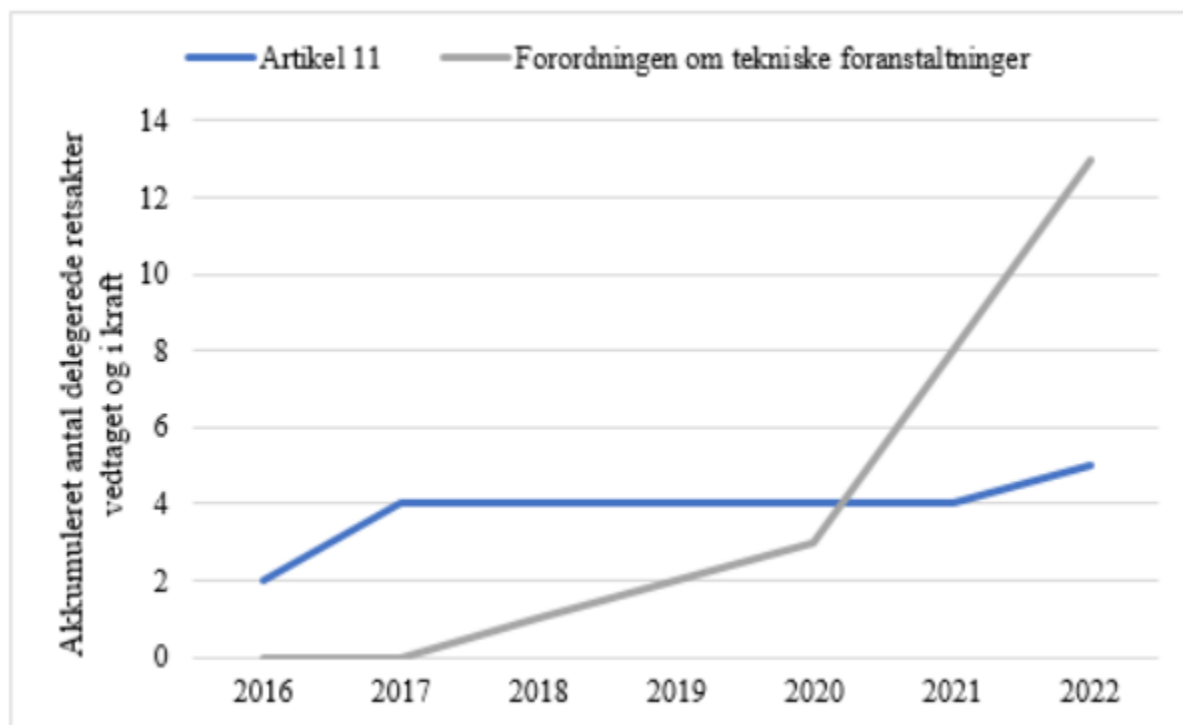
<sup>215</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om etablering af bevarelsesforanstaltninger i henhold til den fælles fiskeripolitik for Natura 2000-områder og for havstrategirammedirektivet, arbejdsdokument (2018) 288.

<sup>216</sup> Disse foranstaltninger indgår i øjeblikket i delegerede retsakter (EU) 2017/117 om fastlæggelse af fiskeribevarelsesforanstaltninger til beskyttelse af havmiljøet i Østersøen og (EU) 2017/118 om fastlæggelse af fiskeribevarelsesforanstaltninger til beskyttelse af havmiljøet i Nordsøen.

<sup>217</sup> Disse foranstaltninger findes i øjeblikket i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/1357, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/826, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/303, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/199, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/200, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2021/2324, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2021/1160, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2020/2013, Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/2201 og Kommissionens delegerede forordning (EU) 2018/47.

<sup>218</sup> Belgien, Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Frankrig, Letland, Litauen, Nederlandene, Polen, Portugal, Spanien og Sverige.

De omfattede f.eks. et forbud mod alle eller nogle former for fiskeri (f.eks. anvendelse af bundsløbende redskaber) og yderligere restriktioner vedrørende anvendelsen af visse redskaber. Medlemsstaternes indsats blev suppleret med foranstaltninger, der blev vedtaget på EU-plan, f.eks. med vedtagelsen i 2016 af forordningen om<sup>219</sup> dybhavsadgang som et middel til i EU-farvande at gennemføre FN's resolutioner om beskyttelse af sårbare dybhavsekosystemer mod virkningerne af bundfiskeredskaber<sup>220</sup> som gennemført i 2022 med den specifikke gennemførelsesforordning<sup>221</sup>.



Figur 1 Tidslinje for det akkumulerede antal delegerede retsakter, der i øjeblikket er i kraft.

I Middelhavet er der gjort fremskridt med hensyn til beskyttelsesniveauet for følsomme levesteder og opvækstområder. Middelhavsforordningen blev vedtaget før reformen i 2013 og var unik i den forstand, at den på daværende tidspunkt var det eneste instrument i den fælles fiskeripolitik, der indeholdt fiskerirestriktioner i kystområder (forbud mod trawlfiskeri inden for 3 sømil fra kysten, 50 m-dybdekurven) og over visse beskyttede levesteder (f.eks. havgræsenge (*Posidonia*), løstliggende kalkrødalger, korallin naturtype). Inden for rammerne af GFCM omfatter en række henstillinger foranstaltninger til beskyttelse af følsomme levesteder og sårbare marine økosystemer, der gælder for EU og dets medlemsstater som kontraherende parter i GFCM. GFCM's 2030-strategi viser også fremskridtene på dette område, da den har til formål at fastsætte effektive områdebaserede foranstaltninger til at minimere og afbøde virkningerne på sårbare arter, følsomme levesteder og vigtige fiskehabitater for at opfylde internationale geografiske bevaringsmål. Strategien har også til

<sup>219</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/2336 af 14. december 2016 om fastlæggelse af særlige betingelser for fiskeriet efter dybhavsbestande i det nordøstlige Atlanterhav og bestemmelser for fiskeriet i internationale farvande i det nordøstlige Atlanterhav og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2347/2002.

<sup>220</sup> Resolutioner vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling, navnlig resolution 61/105 og 64/72.

<sup>221</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2022/1614 af 15. september 2022 om fastlæggelse af de eksisterende dybhavsfiskeriområder og opstilling af en liste over områder, hvor sårbare marine økosystemer vides at forekomme eller sandsynligvis forekommer

formål at beregne fiskerifodaftrykket for fiskeri, der er i kontakt med bunden, og deres potentielle samspil med vigtige fiskehabitater, følsomme levesteder og sårbare marine økosystemer.

Medlemsstaterne har desuden beføjelse til inden for 12-sømilezonen at træffe foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskebestande og til at opretholde eller forbedre de marine økosystemers bevaringsstatus. Medlemsstaterne har vedtaget sådanne foranstaltninger i henhold til artikel 19 og 20 i forordningen om den fælles fiskeripolitik. Sammen med foranstaltningerne i henhold til artikel 11 i forordningen om tekniske foranstaltninger, andre værktøjer, der er nævnt i dette kapitel, og hasteforanstaltningerne i henhold til artikel 12 og 13 i forordningen om den fælles fiskeripolitik for at mindske en alvorlig trussel mod bevarelsen af havets biologiske ressourcer eller mod det marine økosystem udgør de en omfattende værktøjskasse med fiskerirelaterede foranstaltninger, der skal bidrage til at opfylde EU's miljømål.

### 3.8.3. Muligheder og udfordringer

Håndteringen af den tredobbelte planetkrise og det accelererende tab af marin biodiversitet og økosystemets integritet gør det nødvendigt i betydelig grad at forøge tempoet og ambitionen for regionalisering som beskrevet i handlingsplanen for havet. Det er også afgørende at fortsætte med at fremsætte forslag og vedtage forordninger, når og hvor det er relevant og nødvendigt i lyset af EU's miljøforpligtelser.

Kommissionen har for nylig som led i indsatsen for at gennemføre den europæiske grønne pagt og biodiversitetsstrategien udsendt en handlingsplan for havet og et forslag til en lov om naturgenopretning, der har til formål at øge og styrke indsatsen for at opnå en mere sammenhængende gennemførelse af EU's miljøpolitik og -lovgivning. Målet er at forbedre tilpasningen mellem den fælles fiskeripolitik og de tre bæredygtighedssøjler og tilvejebringe en fremadskuende strategi for bedre anvendelse af den økosystembaserede tilgang til fiskeriforvaltning.

## 3.9. Forvaltning af fiskerikapaciteten

### 3.9.1. Indledning

Forvaltning af fiskerikapaciteten er en af de bevarelsesforanstaltninger, der er anført i artikel 7 i forordningen om den fælles fiskeripolitik. I henhold til den fælles fiskeripolitik er der fastsat et loft for hver national flådes samlede fiskerikapacitet, og i henhold til artikel 22 skal medlemsstaterne tilpasse deres flådes fiskerikapacitet<sup>222</sup> til de disponible fiskerimuligheder. Dette skal sikre, at fiskeriet er miljømæssigt bæredygtigt på lang sigt og forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med målsætningerne om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele, og som bidrager til fødevareforsyningsikkerheden over tid.

### 3.9.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

en vigtig faktor bag den historiske overudnyttelse af ressourcerne i de europæiske farvande er, at flådekapaciteten ikke har været i balance med de ressourcer, der fiskes efter. Der har i

---

<sup>222</sup> Fiskerikapacitet: et fartøjs bruttotonnage (BT) og effekt i kilowatt (kW) som defineret i Rådets forordning (EØF) nr. 2930/86, artikel 4 og 5. "BT" måler et fartøjs lukkede volumen, og "kW" måler den maksimale maskineffekt, der er til rådighed til fremdrift.

mange år været et problem med den europæiske fiskerflådes overkapacitet, hvilket blev fremhævet i grønbogen fra 2009. Denne strukturelle overkapacitet har undergravet både fiskebestandenes bæredygtighed og fiskerisektorens levedygtighed på lang sigt og samtidig lagt for stort et pres på de marine økosystemer og habitater. Reduktion af overkapaciteten i fiskeriet og forvaltning af fiskerikapaciteten generelt har været et tilbagevendende tema i forbindelse med reformerne af den fælles fiskeripolitik.

Kommissionens forslag fra 2011 fastholdt medlemsstaternes generelle forpligtelse til at tilpasse flådekapaciteten til fiskerimulighederne og indførte en ordning med omsættelige fiskekvoteandele. Disse koncessioner blev anset for at være en vigtig drivkraft for tilpasning af flådekapaciteten, eliminering af overkapacitet og forbedring af fiskerierhvervets økonomiske resultater. Forslaget fremhævede, at der fortsat er brug for en grundlæggende flådeforvaltningspolitik, idet Kommissionen fastsætter de overordnede fiskerikapacitetslofter pr. medlemsstat. Omsættelige fiskekvoteandele vil fremskynde processen med at reducere flådekapaciteten, da det berettiger medlemsstaterne til at have mulighed for at udelukke fartøjer med sådanne koncessioner fra kapacitetsloftet.

Med 2013-reformen blev der indført en specifik flådepolitik. I henhold til artikel 22, stk. 1, i forordningen om den fælles fiskeripolitik træffer medlemsstaterne *"over tid foranstaltninger til at justere deres flåders fiskerikapacitet i forhold til deres fiskerimuligheder under hensyntagen til tendenserne og baseret på den bedste videnskabelige rådgivning med målsætningen om at opnå en stabil og vedvarende balance mellem disse to"*. I henhold til forordningens artikel 22, stk. 2, *"fremsender medlemsstaterne senest den 31. maj hvert år Kommissionen en rapport om balancen mellem deres flåders fiskerikapacitet og deres fiskerimuligheder [som] indeholder den årlige kapacitetsvurdering af den nationale flåde og hver medlemsstats flådesegmenter"*.

Denne vurdering skal foretages på grundlag af de biologiske, økonomiske og tekniske indikatorer, der er fastsat i Kommissionens retningslinjer. Artikel 22, stk. 4, fastsætter, at *"Hvis vurderingen tydeligt viser, at fiskerikapaciteten ikke reelt modsvarer fiskerimulighederne, udarbejder medlemsstaten en handlingsplan, der indarbejdes i dens rapport, for de flådesegmenter, hvor der er en identificeret strukturel overkapacitet. I handlingsplanen fastsættes justeringsmål og -værktøjer med henblik på at opnå en balance og en klar tidsplan for dens gennemførelse"*.

Medlemsstaterne fremlægger flådevurderinger i deres årlige flåderapporter, der sendes til Kommissionen senest den 31. maj hvert år. Rapporterne offentliggøres på Europa-webstedet<sup>223</sup> og vurderes af STEFC.

For at sikre en fælles tilgang i alle årlige nationale flåderapporter udsendte Kommissionen i 2014 retningslinjer for, hvordan medlemsstaterne<sup>224</sup> skulle analysere balancen mellem fiskerikapacitet og fiskerimuligheder. Disse retningslinjer<sup>225</sup> er baseret på og følger den bedst mulige videnskabelige, økonomiske og tekniske praksis. De sikrer forenelighed med standardiserede biologiske, økonomiske og sociale vurderinger med det formål at foretage en vurdering af ubalancen mellem de enkelte flådesegmenter og de bestande, de afhænger af.

<sup>223</sup> Fleet capacity reports 2020: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/rules/fishing-fleet-capacities/fleet-capacity-reports-2020\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/rules/fishing-fleet-capacities/fleet-capacity-reports-2020_en).

<sup>224</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32019R1022>.

<sup>225</sup> Som beskrevet i COM(2014) 545.

Disse indikatorer er beregnet til at blive brugt sammen for at foretage en separat vurdering af, om der er en ubalance for de enkelte flåder. Flådesegmenter, der er afhængige af sunde bestande, er generelt også rentable på både kort og lang sigt og vil sandsynligvis være i balance. Forordningen om den fælles fiskeripolitik henviser til balance (og ubalance) over tid, så det er hensigtsmæssigt at vurdere en årrække i stedet for et enkelt år.

Kommissionen hører STECF på grundlag af artikel 26 i forordningen om den fælles fiskeripolitik for at gennemgå medlemsstaternes årlige flåderapporter. STECF anmodes hvert år om at foretage sin egen vurdering af balancen mellem fiskerikapaciteten og fiskerimulighederne for de enkelte EU-flådesegmenter, men også om at gennemgå de årlige flåderapporter og tilhørende handlingsplaner (se nedenfor), som medlemsstaterne forelægger. Den endelige vurdering offentliggøres på STECF's websted hvert år i november. Hvis vurderingen i en årlig flåderapport viser en ubalance, mindes medlemsstaten om den forpligtelse, den har til at udarbejde en handlingsplan for flådesegmenter med konstateret strukturel overkapacitet i overensstemmelse med artikel 22, stk. 4, i forordningen om den fælles fiskeripolitik. I denne plan fastsættes justeringsmål og værktøjer med henblik på at opnå en balance og en klar tidsplan for dens gennemførelse.

Kommissionen udarbejder hvert år som led i meddelelsen om lancering af høringen om fiskerimuligheder en rapport om balancen mellem deres flåders fiskerikapacitet og deres fiskerimuligheder. Denne rapport offentliggøres hvert år i juni.

EU-flådens størrelse har været støt faldende siden 1996. I dag rapporterer alle medlemsstater om en samlet fiskerikapacitet, der ligger et godt stykke under de kapacitetslofter, der er fastsat i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

### 3.9.3. Lofter for fiskerikapacitet

EU's fiskerflåde har udviklet sig betydeligt siden udformningen af den fælles fiskeripolitik. Den nominelle kapacitet er faldet, men undersøgelser<sup>226</sup> antyder, at den teknologiske udvikling har øget effektiviteten. En vigtig måde at forhindre, at fiskerikapaciteten øges, er tilgangs-/afgangsordningen (artikel 23). Ifølge tilgangs-/afgangsordningen skal tilgangen af ny kapacitet i flåden uden offentlig støtte udlignes med forudgående udtagning af kapacitet uden offentlig støtte med mindst samme kapacitet.

For at sikre, at den europæiske flåde ikke ekspanderer, men forbliver bæredygtig og rentabel, har medlemsstaterne siden 2013 skullet sikre, at deres flåde ikke på noget tidspunkt overskrider de fiskerikapacitetslofter (udtrykt i samlet bruttotonnage og kilowatt), der oprindeligt var fastsat i forordningen om den fælles fiskeripolitik. De skal også sikre, at den fiskerikapacitet for fiskerfartøjer, der tages ud af drift med offentlig støtte, ikke erstattes. Dette fører til en sænkning af fiskerikapacitetslofterne for både bruttotonnage og kilowatt. En ajourført liste over fiskerikapacitetslofter findes i bilag 4 til dette dokument. De nuværende fiskerikapacitetslofter er for det meste højere end den aktive flådes kapacitet, hvilket giver medlemsstaterne en relativt komfortabel margen til at forvalte deres flåde.

---

<sup>226</sup> For eksempel Villasante, S. og U.S. Sumaila (2010), *Estimating the effects of technological efficiency on the European fishing fleet*, Marine Policy (2010) 720-722.

### 3.9.4. Fiskerflåderegister

For at hjælpe med at overvåge forvaltningen af fiskerikapaciteten og fremskaffe oplysninger med henblik på kontrol og inspektion skal medlemsstaterne registrere oplysninger om karakteristika og aktiviteter for fiskerfartøjer, der fører deres flag, i EU's fiskerflåderegister<sup>227</sup>. Ajourføringer fra nationale registre foretages næsten i realtid.

I 2019 konkluderede Kommissionen i en evaluering af tilgangs-/afgangsordningen<sup>228</sup>, at ordningen er et velegnet instrument til at forhindre, at fiskerikapaciteten øges. Tilgangs-/afgangsordningen har vist sig at være effektiv i situationer, hvor andre bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger i sig selv er utilstrækkelige til at regulere udnyttelsen af fiskerikapaciteten ved hjælp af bindende input- (f.eks. licenser) og outputforanstaltninger (f.eks. kvoter). En kommissionsundersøgelse om kontrol af maskineffekt<sup>229</sup> gav anledning til bekymring med hensyn til medlemsstaternes kontrol og håndhævelse. Undersøgelsen gjorde det klart, at dataene om maskineffekt for nogle medlemsstater kan være tættere på kapacitetslofterne. I 2022 nedsatte Kommissionen en teknisk arbejdsgruppe om maskineffekt for at støtte medlemsstaternes arbejde med kontrol af maskineffekt ved at udvikle fælles harmoniserede standarder og tekniske retningslinjer for overvågning, certificering og verifikation af maskineffekt. Den tekniske arbejdsgruppe omfatter eksperter fra medlemsstaterne og interessenter inden for kontrol af maskineffekt (f.eks. certificeringsenheder, klassifikationselskaber, motorfabrikanter).

Da fartøjsoplysningerne i flåderegistret uploades direkte af medlemsstaterne, er disse oplysninger ikke altid helt nøjagtige eller ajourførte. Kommissionen udførte kvalitetskontrol, og hvor det er relevant, anmodes medlemsstaterne om at undersøge situationen og ajourføre registret. EU-flåderegistret vil gøre det muligt at validere de historiske oplysninger, som medlemsstaterne har indført for hvert fartøj.

### 3.9.5. Fiskerflåder i regionerne i den yderste periferi

Fiskerflådens tilstand i visse regioner i den yderste periferi er en udfordring for fiskerisektorens fremtid. Det er undertiden nødvendigt at investere i nye fartøjer. Reglerne i forordningen om den fælles fiskeripolitik giver mulighed for at konstruere nye fiskerfartøjer og sikkerhedsforanstaltninger med private midler for at forhindre, at flådens fiskerikapacitet øges.

På baggrund af den særlige status, som regionerne i den yderste periferi har i henhold til traktatens artikel 349, og de aktuelle udfordringer for deres socioøkonomiske udvikling som følge af de specifikke faktorer, der er omhandlet i nævnte artikel, blev retningslinjerne for

---

<sup>227</sup> [https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/index\\_da](https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/index_da).

<sup>228</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, resumé af evalueringen af ind- og udrejsesystemet i henhold til artikel 23, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik. Arbejdsdokument (2019) 312 final.

<sup>229</sup> Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri "Study on engine power verification by Member States: final report", Publikationskontoret, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2771/945320>.

behandling af statsstøtte til fiskeri- og akvakultursektoren ("retningslinjerne for statsstøtte")<sup>230</sup> ændret i november 2018 for at give mulighed for statsstøtte til fornyelse af fiskerflåderne i regionerne i den yderste periferi. Disse ændringer fulgte i kølvandet på Kommissionens meddelelse om et stærkere og fornyet strategisk partnerskab med regionerne i EU's yderste periferi fra oktober 2017<sup>231</sup>. Tildelingen af en sådan støtte er underlagt særlige betingelser, herunder at der er balance mellem fiskerikapacitet og fiskerimuligheder i flådesegmentet i den region i den yderste periferi, som det nye fartøj tilhører. I overensstemmelse med retningslinjerne for statsstøtte til fiskeri og akvakultur<sup>232</sup> og forordningen om den fælles fiskeripolitik skal denne balance påvises i den seneste årlige flåderapport, som medlemsstaten har udarbejdet i overensstemmelse med artikel 22, stk. 2 og 3, i forordning (EU) nr. 1380/2013, under hensyntagen til de biologiske og økonomiske indikatorer og indikatorer for fartøjsanvendelse, der er fastsat i retningslinjerne for flådeindikatorer.<sup>233</sup>

Da denne bestemmelse blev medtaget i retningslinjerne for statsstøtte, er medlemsstaterne begyndt at undersøge mulighederne for at yde støtte til fornyelse af fartøjer til visse flådesegmenter i nogle af regionerne i den yderste periferi. En central udfordring er medlemsstaternes behov for at forbedre de data, der ligger til grund for vurderingerne af balancen i deres nationale rapporter.

For at bidrage til at afklare databehovene og støtte medlemsstaterne indhentede Kommissionen i 2022 ekspertise fra STECF via en ad hoc-kontrakt. Formålet med kontrakten var at give de berørte medlemsstater (Spanien, Frankrig og Portugal) en videnskabelig udtalelse om de foranstaltninger, de eventuelt kunne træffe på kort sigt for at forbedre dataindsamlingen og kvaliteten af rapporteringen om balancen mellem deres fiskerikapacitet og de fiskerimuligheder, der er til rådighed i visse segmenter.

### 3.9.6. *Muligheder og udfordringer*

EU's fiskerflåde befinder sig i øjeblikket ved en skillevej: klimaændringer, teknologisk skred<sup>234</sup>, økonomisk bæredygtighed, der udfordres af udtømningen af naturressourcer (herunder fiskebestande) samt stigende brændstofpriser, behovet for sikrere forhold om bord er blot nogle få eksempler på de drivkræfter, der ligger til grund.

---

<sup>230</sup> Meddelelse fra Kommissionen om ændring af retningslinjerne for behandling af statsstøtte til fiskeri- og akvakultursektoren (EUT C 422 af 22.11.2018, s. 1).

<sup>231</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank, "Et stærkere og fornyet strategisk partnerskab med regionerne i EU's yderste periferi" (COM(2017) 0623 final).

<sup>232</sup> Meddelelse fra Kommissionen — Retningslinjer for behandling af statsstøtte til fiskeri- og akvakultursektoren, EUT C 217 af 2.7.2015, s. 1, som ændret ved meddelelsen offentliggjort i EUT C 422 af 22.11.2018, s. 1. De nye retningslinjer for statsstøtte, som Kommissionen har godkendt, findes her: [https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/agriculture/legislation\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/agriculture/legislation_en).

<sup>233</sup> Retningslinjer for analyse af ligevægten mellem fiskekapacitet og fiskerimuligheder i henhold til artikel 22 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 om den fælles fiskeripolitik (COM(2014) 545 final).

<sup>234</sup> "Teknologisk skred" er den betegnelse, der anvendes til denne metode til forøgelse af fiskerikapaciteten.

Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at de data, der er nødvendige for at udarbejde den årlige flåderapport på grundlag af retningslinjerne, indsamles<sup>235</sup>.

Det er vigtigt at gennemføre de nuværende regler fuldt ud for at sikre lige konkurrencevilkår. Kommissionen følger fortsat op herpå sammen med medlemsstaterne for at løse eventuelle problemer og, hvor det er relevant, udarbejde handlingsplaner for at rette op på eventuelle ubalancer og sikre korrekt gennemførelse, kontrol og håndhævelse af tilgangs-/afgangsreglerne og registreringer i fiskerflåderegistret. EU's regler om forvaltning af fiskerikapaciteten giver også medlemsstaterne fleksibilitet til at forvalte fordelingen af deres disponible fiskerikapacitet inden for et givet kapacitetsloft og underlagt tilgangs-/afgangsordningen, og flere medlemsstater har en inaktiv fiskerikapacitet, som kan tildeles til flåden.

Kommissionen tilskynder fortsat medlemsstaterne til at øge gennemsigtigheden, gøre fuld brug af de muligheder, som forordningen stiller til rådighed for at forvalte deres flåde på en måde, der på effektiv vis kan tackle de eksisterende udfordringer og sætte fart i innovationen. For flåder i regionerne i den yderste periferi vil Kommissionen desuden fortsætte drøftelserne med medlemsstaterne og hjælpe dem med at afhjælpe datamangler, øge kvaliteten af deres rapporter og bringe flåderne i balance med de fiskerimuligheder, der er til rådighed.

### **3.10. Akvakultur**

#### *3.10.1. Indledning*

I modsætning til fiskeri henhører akvakultur kun under EU's enekompetence for så vidt angår markedsforanstaltninger og finansielle foranstaltninger<sup>236</sup>. Med hensyn til andre aspekter henhører det under delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne på<sup>237</sup> de samme betingelser som dem, der gælder for landbrugspolitikken. "Akvakulturprodukter" er omfattet af det bredere anvendelsesområde for "landbrugsprodukter".

En række andre horisontale EU-politikker, f.eks. dem, der sikrer miljøbeskyttelse eller værner om menneskers og dyrs sundhed, gælder også for akvakultur. Med nogle få undtagelser (navnlig med hensyn til bekæmpelse af sygdomme hos akvatiske dyr) er EU's lovgivningsmæssige rammer, der er udviklet under de fleste af disse horisontale politikker, imidlertid ikke specifikt udformet med henblik på at behandle en bestemt økonomisk sektor såsom akvakultur. Denne ramme kan imidlertid have en direkte og betydelig indvirkning på udviklingen af denne type aktiviteter i EU.

En sammenslutning af lokale fiskere, indlandsfiskere, hav- og miljøentusiaster har arbejdet sammen om at begrænse overfiskeri, vandforurening og ødelæggelse af levesteder med fokus på lokal produktion af skaldyr. [Cuan Beo, a living bay in West Ireland | FARNET \(europa.eu\)](#)

<sup>235</sup> COM(2014) 545.

<sup>236</sup> Artikel 1, stk. 1, litra b), i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>237</sup> Artikel 4, litra d) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.



### 3.10.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

I grønbogen fra 2009 fremhævedes behovet for en ny akvakulturstrategi for at afhjælpe de flaskehalse, der forhindrer sektoren i at udvikle sig, og Kommissionen vedtog i 2009 en meddelelse om akvakultur<sup>238</sup>. Denne nye strategi understregede også betydningen af at tage hensyn til dette behov i forbindelse med reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013. I den tidligere forordning om den fælles fiskeripolitik (forordning nr. 2371/2002) stod der kun i artikel 1, stk. 2: "*Den fælles fiskeripolitik fastsætter sammenhængende foranstaltninger vedrørende: [...] akvakultur.*" I praksis bestod EU's indsats under "fiskeripolitikken" for akvakultur imidlertid hovedsagelig af mulighederne for støtte under "strukstursøjlen" (nemlig Den Europæiske Fiskerifond)<sup>239</sup>. Ydelse af støtte og fastsættelse af prioriteter forblev helt og aldeles de nationale eller endog de regionale myndigheders ansvar. Akvakulturprodukter var også delvist omfattet af visse foranstaltninger under den fælles fiskeripolitiks "markedsøjle", f.eks. mærkningskrav.

Kommissionens forslag fra 2011 fremhævede dette problem og fremlagde argumenter for, hvorfor der var behov for en reform for at fremme udviklingen af akvakultur. Reformen af den fælles fiskeripolitik fra 2013 indførte for første gang bæredygtig udvikling af akvakultur som en søjle i den fælles fiskeripolitik "*for at fremme bæredygtighed og bidrage til fødevarer sikkerhed og -forsyning, vækst og beskæftigelse*" (artikel 34, stk. 1). Da medlemsstaterne har kompetence inden for de fleste spørgsmål vedrørende akvakultur, blev der med artikel 34 indført et system for strategisk koordinering for at nå dette mål på tværs af medlemsstaterne.

Med henblik på at fremme udviklingen af akvakultur i EU gav artikel 34 Kommissionen mandat til at vedtage ikke-bindende strategiske EU-retningslinjer for fælles prioriteter og mål for udvikling af bæredygtige akvakulturaktiviteter i EU<sup>240</sup>. Disse retningslinjer blev vedtaget i 2013<sup>241</sup>. Artikel 34 pålagde desuden medlemsstaterne at udarbejde flerårige nationale strategiplaner for udvikling af akvakultur på deres område på grundlag af de strategiske retningslinjer<sup>242</sup>. Alle medlemsstater med undtagelse af Luxembourg havde vedtaget en plan senest i 2015.

Ud over disse to vigtige strategiske koordineringsinstrumenter indeholder artikel 34 bestemmelser vedrørende udveksling af oplysninger og bedste praksis mellem medlemsstaterne gennem den åbne koordinationsmetode for de nationale foranstaltninger, der er indeholdt i flerårige nationale strategiplaner. Denne udveksling blev hovedsagelig gennemført på tekniske seminarer for medlemsstaternes eksperter om akvakultur, som blev afholdt af Europa-Kommissionen.

<sup>238</sup> "En bæredygtig fremtid for akvakultorsektoren — Ny fremdrift til strategien for bæredygtig udvikling af europæisk akvakultur" (COM(2009) 162).

<sup>239</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 498/2007 af 26. marts 2007 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 om Den Europæiske Fiskerifond.

<sup>240</sup> I denne artikel fastlægges målene for sådanne retningslinjer (dvs. at øge konkurrenceevnen og støtte udvikling og innovation, mindske den administrative byrde og gøre gennemførelsen af EU-lovgivningen mere effektiv og lydhør over for interessenternes behov, tilskynde til økonomisk aktivitet, diversificering og forbedring af livskvaliteten i kyst- og indlandsområder og integrere akvakulturaktiviteter i den fysiske planlægning).

<sup>241</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Strategiske retningslinjer for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU* (COM(2013) 0229 final).

<sup>242</sup> I henhold til artikel 34 skal disse planer indeholde medlemsstatens mål og de foranstaltninger og tidsplaner, der er nødvendige for at nå dem. Artikel 34, stk. 4, opregner formålet med disse planer.

Kommissionen foretog en foreløbig evaluering af den åbne koordinationsmetode for bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU på grundlag af en uafhængig evalueringsrapport, der blev udarbejdet af eksterne konsulenter<sup>243</sup>. Kommissionen besluttede som opfølgning på konklusionerne af denne evaluering at arbejde på nogle nye strategiske retningslinjer for EU's akvakultur i tæt samråd med medlemsstaterne og interessenterne.

Kommissionen vedtog i 2021 strategiske retningslinjer for en mere bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur i EU<sup>244</sup> i tæt samråd med medlemsstaterne og interessenterne og en stærk inddragelse af Det Rådgivende Råd for Akvakultur. I retningslinjerne anerkendes det, at der er gjort fremskridt med hensyn til at overvinde hindringerne og frigøre potentialet inden for bæredygtig akvakultur i EU i henhold til artikel 34 i forordningen om den fælles fiskeripolitik og støtte fra EU-midler. EU's akvakultursektor er ikke desto mindre stadig langt fra at nå sit fulde potentiale med hensyn til vækst og imødekommelse af den stigende efterspørgsel efter mere bæredygtige fisk og skaldyr. Udnyttelsen af dette potentiale er blevet endnu vigtigere i forbindelse med dagsordenen for den europæiske grønne pagt, fra jord til bord-strategien og behovet for at sikre fødevarerikkerheden på baggrund af de seneste kriser.

### 3.10.3. Muligheder og udfordringer

Medlemsstaterne har revideret deres flerårige strategiske planer for akvakultur i lyset af de nye retningslinjer og tendenser i sektoren. De har også ydet støtte til akvakultur i deres EHFAF-programmer. Kommissionen vil senest i 2025 vurdere de fremskridt, der er gjort i forhold til de nye strategiske retningslinjer<sup>245</sup>. Dette vil også være en mulighed for at vurdere fremskridtene med gennemførelsen af nye flerårige strategiske planer for akvakultur og gennemførelsen af artikel 34 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

Fra jord til bord-strategien og de nye strategiske retningslinjer for EU's akvakultur anerkender det enorme potentiale, som alger kan bidrage til flere mål i den europæiske grønne pagt. Kommissionen har vedtaget en særlig meddelelse for at støtte bæredygtig produktion, sikkert forbrug og innovativ anvendelse af alger og algebaserede produkter<sup>246</sup>. Dette initiativ vil tage fat på udfordringerne og mulighederne forbundet med algeopdræt og foreslå konkrete tiltag.

I Middelhavet har GFCM konsolideret målet om at udvikle bæredygtige akvakulturaktiviteter med vedtagelsen af retningslinjer for forskellige aspekter af akvakultur som led i gennemførelsen af 2017-strategien for bæredygtig udvikling af akvakultur i Middelhavet og Sortehavet. Den nye 2030-strategi omfatter et specifikt mål om vækst i akvakultur som en bæredygtig og modstandsdygtig sektor. Akvakultur er en vigtig sektor i denne region, da den spiller en vigtig rolle for fødevarerikkerhed, beskæftigelse og økonomisk udvikling i lyset af

<sup>243</sup> <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/83f2aed6-b33c-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>, SWD 2020/7 final.

<sup>244</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Strategiske retningslinjer for en mere bæredygtig og konkurrencedygtig akvakultur i EU i perioden 2021-2030*, (COM/2021/236 final).

<sup>245</sup> "Kommissionen vil senest fire år efter offentliggørelsen af denne meddelelse foretage en vurdering af: i) de fremskridt, der er gjort med hensyn til at udvikle de anbefalede foranstaltninger i bilaget ii) disse aktioners effektivitet med hensyn til at bidrage til at nå de mål, der er fastsat i disse nye strategiske retningslinjer, med mulighed for at tilpasse aktionerne i overensstemmelse hermed. Senest i 2029 vil der blive foretaget en evaluering af de nye strategiske retningslinjer, som vil vurdere deres effektivitet, virkningsfuldhed, sammenhæng, relevans og EU-merværdi med henblik på at tilvejebringe evidensgrundlaget og støtte afgørelsen om de næste skridt efter 2030."

<sup>246</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *På vej mod en stærk og bæredygtig algesektor i EU* (COM(2022) 592 final).

den stigende efterspørgsel efter fisk og skaldyr, samtidig med at den skaber sociale og økonomiske fordele, herunder diversificeringsløsninger for kystsamfund.

Kommissionen sigter med sin meddelelse om energiomstilling i EU's fiskeri- og akvakultursektor<sup>247</sup> mod at øge sektorernes økonomiske modstandsdygtighed og frigøre potentialet i akvatiske fødevarer som en bæredygtig fødevarekilde.

### **3.11. Regionalt samarbejde om bevarelsesforanstaltninger – Regionalisering**

#### *3.11.1. Indledning*

Målet med regionalisering er at muliggøre en bottom-up-tilgang til fiskeriforvaltning ved at gøre myndigheder på lavere niveau og interessenter i stand til at deltage i fiskeriforvaltningsprocessen og udforme skræddersyet forvaltning på regionalt plan<sup>248</sup>. Det bør også føre til en større inddragelse af interessenter i fiskeriforvaltningsprocessen. Det anerkendes i forbindelse med forordningen om den fælles fiskeripolitik, at dialog med interessenter har vist sig at være afgørende for at nå målene i den fælles fiskeripolitik<sup>249</sup>.

#### *3.11.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022*

Grønbogen fra 2009 drøftede muligheden for at anlægge en regional tilgang til den fælles fiskeripolitik for at behandle klager over "mikroforvaltning fra Bruxelles" og den stive top-down-tilgang i EU's fiskeriforvaltning, der manglede fleksibilitet og tilpasning til lokale og regionale forhold. Reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 førte til en regional tilgang til regeringsførelse. På baggrund af de forskellige forhold i EU's farvande og stigningen i den regionale tilgang til den fælles fiskeripolitik blev de rådgivende råd udformet med henblik på i forbindelse med den fælles fiskeripolitik at gøre det muligt at trække på alle interessenters viden og erfaringer<sup>250</sup>. Dette understreges også i principperne om god forvaltningspraksis<sup>251</sup>, som er retningsgivende for den fælles fiskeripolitik.

De vigtigste aspekter, der er omfattet af regionaliseringen, omfatter<sup>252</sup>:

- i) vedtagelse af de bevarelsesforanstaltninger, der er nødvendige for, at medlemsstaterne kan opfylde visse miljøforpligtelser
- ii) tilpasning af landingsforpligtelsen med henblik på opfyldelse af EU's internationale forpligtelser
- iii) udvidelse af landingsforpligtelsen til at omfatte andre arter
- iv) vedtagelse af specifikke midlertidige planer for udsmid og nærmere bestemmelser om gennemførelsen af landingsforpligtelsen i de flerårige planer
- v) vedtagelse af *de minimis*-undtagelser fra landingsforpligtelsen, hvis der ikke er vedtaget andre gennemførelsesforanstaltninger for denne forpligtelse

<sup>247</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om energiomstillingen inden for EU's fiskeri- og akvakultursektor (COM(2023) 100).

<sup>248</sup> Betragtning 39 i forordningens om den fælles fiskeripolitik: Medlemsstaterne bør samarbejde på regionalt plan med henblik på at vedtage fælles henstillinger og andre instrumenter til udarbejdelsen og gennemførelsen af bevarelsesforanstaltninger og foranstaltninger, der berører fiskeriaktiviteten i områder, der er beskyttet af miljølovgivningen.

<sup>249</sup> Betragtning 65 i forordningens om den fælles fiskeripolitik.

<sup>250</sup> Betragtning 65 i forordningens om den fælles fiskeripolitik.

<sup>251</sup> Artikel 3 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

<sup>252</sup> Betragtning 67 i forordningens om den fælles fiskeripolitik.

- vi) udarbejdelse af foranstaltninger og regler for de rådgivende råds funktion
- vii) vedtagelse af nye tekniske foranstaltninger for at forbedre selektiviteten, etablere områdelukninger eller bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser.

I hvert havområde samarbejder flere medlemsstater om bevarelsesforanstaltninger for deres fiskeri inden for medlemsstaternes regionale grupper. Der er nedsat syv grupper<sup>253</sup>:

- 1) Baltfish, der dækker Østersøen (Estland, Letland, Litauen, Polen, Tyskland, Danmark, Sverige og Finland)
- 2) Gruppen for de Nordvestlige Farvande, der dækker de nordvestlige farvande (Irland, Frankrig, Spanien, Belgien og Nederlandene)
- 3) Scheveningengruppen, der dækker Nordsøen (Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrig, Nederlandene og Sverige)
- 4) Gruppen for de Sydvestlige Farvande, der dækker de sydvestlige farvande (Belgien, Frankrig, Portugal og Spanien)
- 5) Pescamed, der dækker det vestlige Middelhav (Frankrig, Italien, Spanien)
- 6) Adriatica, der dækker Adriaterhavet (Kroatien, Italien og Slovenien)
- 7) Sudestmed, der dækker det sydøstlige Middelhav (Cypern, Grækenland, Italien, Malta)

Disse grupper er ikke permanente organer, de har ikke noget sekretariat og har ikke nogen officiel rolle, der er anerkendt ved lov. De arbejder typisk på grundlag af et aftalememorandum mellem de berørte medlemsstater. De fleste regionale grupper har tre undergrupper: en teknisk gruppe en kontrolekspertgruppe (på trods af, at der ikke er nogen regionalisering af kontrollen) og en gruppe på højt plan.

Artikel 18 i forordningen om den fælles fiskeripolitik indeholder regler om regionaliseringsprocessen. Processen omfatter arbejdet i medlemsstaternes regionale grupper, de rådgivende råd og Europa-Kommissionen, som skal samarbejde om at gøre processen operationel. Denne tilgang gør det muligt for medlemsstater med en forvaltningsmæssig interesse at foreslå detaljerede bevarelsesforanstaltninger (herunder tekniske) i fælles henstillinger efter høring af de rådgivende råd. Kommissionen kan gennemføre foranstaltningerne i EU-retten som delegerede retsakter eller gennemførelsesretsakter på grundlag af videnskabelig, teknisk og økonomisk rådgivning fra rådgivende organer såsom STECF. Når Kommissionen har vedtaget en delegeret retsakt, fremsendes den til Parlamentet (via det kompetente udvalg) og Rådet (via den relevante arbejdsgruppe). Hvis Europa-Parlamentet eller Rådet gør indsigelse mod den delegerede retsakt inden for to måneder, træder retsakten ikke i kraft. Medlovgiverne kan anmode om, at denne frist forlænges med yderligere to måneder.

Den nye landingsforpligtelse, der blev indfaset fra 2015, gav anledning til en kraftig stigning i antallet af foranstaltninger vedrørende udsmidspaner siden 2016. For det første er disse foranstaltninger yderst relevante for fiskerierhvervet og for medlemsstaterne, da de havde en umiddelbar indvirkning på fiskerimetoderne. De har derfor været genstand for et stort arbejde i de seneste par år. For det andet kan fokus på landingsforpligtelsen samtidig have haft en indvirkning på leveringen og kapaciteten for andre emner. Foranstaltninger, der blev vedtaget i den tidlige overgangsfase i forbindelse med landingsforpligtelsen, har ikke længere virkning

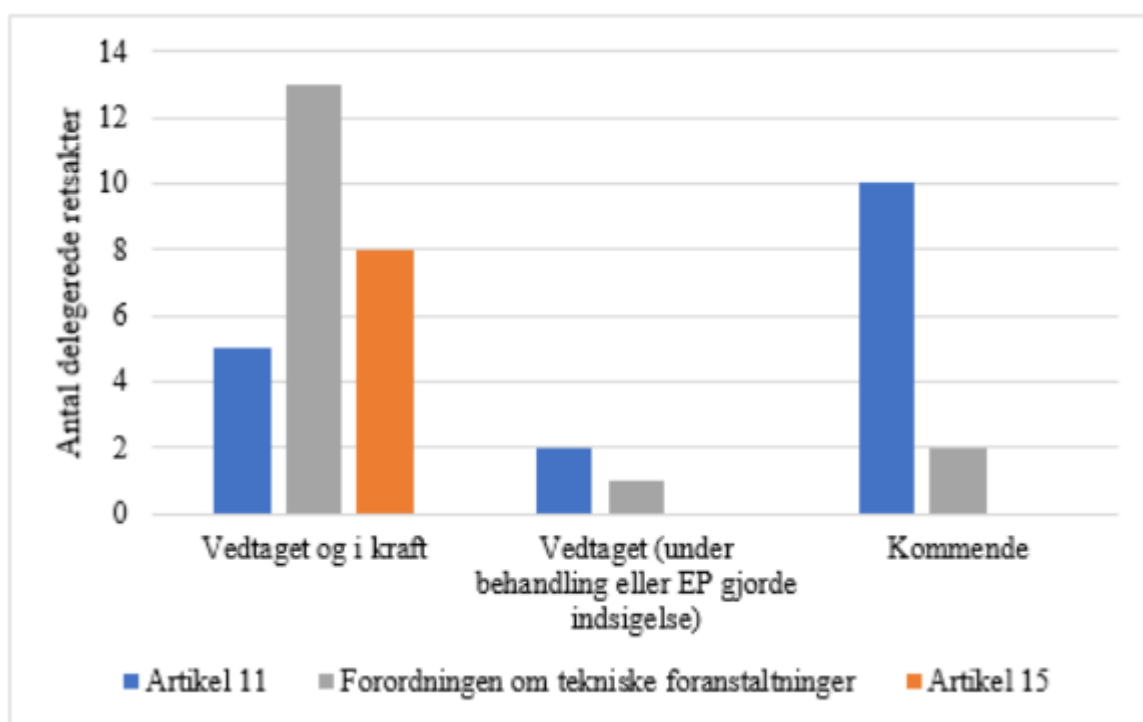
---

<sup>253</sup> Sortehavet med sine blot to medlemsstater har ikke nogen formel regional gruppe, men følger den samme procedure i artikel 18 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

på grund af deres midlertidige karakter, og de blev enten ophævet eller ændret via delegerede forordninger under gennemførelsen af landingsforpligtelsen. En af årsagerne er, at der ikke forelå videnskabelig dokumentation for høje overlevelseshæfter eller evaluering af kravene til *de minimis*-forordninger for alle arter/områder/redskaber i landingsforpligtelsens første år. Dette krævede, at interessenterne forelagde nye fælles henstillinger i de efterfølgende år på grundlag af ny videnskabelig, teknisk og økonomisk rådgivning, som derefter blev vedtaget af Kommissionen som delegerede retsakter med nærmere bestemmelser om gennemførelsen af landingsforpligtelsen.

Der kom gradvis ny videnskabelig dokumentation til underbygning af fælles henstillinger fra medlemsstaterne og de rådgivende råd. De fælles henstillinger blev derefter evalueret af STECF og indarbejdet i lovgivningen, hvis Kommissionen fandt, at de var tilstrækkeligt begrundet. Der er for nylig sket en stigning i antallet af delegerede retsakter, der bidrager til miljømålene i artikel 11 i forordningen om den fælles fiskeripolitik (bevarelsesforanstaltninger, der er nødvendige for at overholde forpligtelserne i EU's miljølovgivning) og forordningen om tekniske foranstaltninger.

Kommissionen har siden 2014 vedtaget i alt 82 delegerede retsakter (herunder dem, der er "vedtaget og i kraft", "vedtaget og underlagt kontrol", "ikke længere i kraft", "vedtaget, men Parlamentet gjorde indsigelse", figur 2). Af disse delegerede retsakter er 41 ikke længere i kraft. Derudover er 12 delegerede retsakter under udarbejdelse, men endnu ikke vedtaget (klassificeret som "kommende"). Det største antal delegerede retsakter, der hidtil er vedtaget, dækker Nordsøen.



Figur 2 Antal gældende delegerede retsakter og kommende delegerede retsakter i tilknytning til artikel 11 og 15 og forordningen om tekniske foranstaltninger i forordningen om den fælles fiskeripolitik. Artikel 15 vedrører landingsforpligtelsen, og artikel 11 vedrører miljøforpligtelser, som medlemsstaterne er forpligtet til at opfylde i deres territorialfarvande i henhold til habitatdirektivet (artikel 6 i direktiv 92/43/EF), fugledirektivet (artikel 4 i direktiv 2009/147/EF) og havstrategirammedirektivet (artikel 13, stk. 4, i direktiv 2008/56/EF).

Regionaliseringen har imidlertid ført til mere end udarbejdet eller vedtaget lovgivning. I en nylig undersøgelse<sup>254</sup> blev de rådgivende råd og medlemsstaternes regionale grupper hørt for at give et samlet overblik over, hvordan regionaliseringsprocessen fungerer under den fælles fiskeripolitik. Konklusionen på undersøgelsen var, at regionaliseringen generelt har opfyldt forventningerne, men ikke på alle områder. Selv om det betragtes som en forbedring af det system, der blev anvendt før 2004, er interessenterne enige om, at der er behov for en større indsats for at gennemføre regionalisering i praksis. Med hensyn til målet i henhold til princippet om god forvaltningspraksis om "bedre inddragelse af interessenter" viser undersøgelsen, at strukturen, procedurerne og erfaringerne med inddragelse af interessenter i den fælles fiskeripolitik forefindes, men at det kan fungere bedre. Dette kan opnås ved at styrke deres kapacitet og forbedre samarbejdsprotokollerne, navnlig mellem de rådgivende råd og medlemsstaternes regionale grupper. Undersøgelsen viste også, at der er store forskelle på, hvordan medlemsstaternes regionale grupper fungerer, og om de har formelle arbejdsprocedurer. De rådgivende råd har klare arbejdsprocedurer og frit tilgængelige websteder, og deres arbejde er i det store og hele gennemsigtigt. Det er ikke tilfældet for medlemsstaternes regionale grupper, for hvilke mange oplysninger om deres struktur, arbejdsprocedurer og møderesultater ikke er offentligt tilgængelige.

Generelt mener interessenterne, at regionaliseringen har forbedret gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik med hensyn til dataindsamling, gennemførelse af tekniske foranstaltninger og landingsforpligtelsen. Det har været en nyttig kanal for enkeltpersoner til at præsentere deres synspunkter og drøfte dem med en bredere vifte af interessenter, og det har fungeret bedre end at skrive positionspapirer eller lobbyarbejde. Interessenterne fandt, at fordelingen af de rådgivende råd og medlemsstaternes regionale grupper i de forskellige havområder var en forbedring, da den udgør et EU-forum for drøftelser om fiskeriforvaltningsspørgsmål. Det direkte og tætte samarbejde mellem forskellige institutioner (Europa-Kommissionen, rådgivende råd, videnskabsfolk, medlemsstaternes regionale grupper) betragtes også som en fordel ved regionalisering. Interessenterne mener dog også, at mange af de opfattede fordele ved regionaliseringsprocessen endnu ikke er blevet realiseret. Undersøgelsen konkluderede, at nogle interessenter anførte, at regionaliseringen har bidraget til at udvande den fælles fiskeripolitiks forvaltningsmål. Nogle gav udtryk for en generel utilfredshed med, at deres råd ikke er tilstrækkeligt indarbejdet, og mente derfor, at deres deltagelse udgjorde et tab (eller en spildt indsats). En vurdering på grundlag af målene i artikel 2 viser, at oprettelsen af rådgivende råd og MSR gennem regionaliseringsstrukturen (artikel 18 i den fælles fiskeripolitik) og de forvaltningsforanstaltninger, der er truffet i denne forbindelse, har påvirket opfyldelsen af forskellige politiske mål i den fælles fiskeripolitik siden 2013.

Det kan konkluderes, at konsolideringen af de rådgivende råds rolle og oprettelsen af regionale grupper, der deltager i den struktur, der styrer regionaliseringsprocessen, og de forvaltningsforanstaltninger, der er truffet, har siden 2013 haft indflydelse på opfyldelsen af den fælles fiskeripolitiks politiske mål, der er anført i artikel 2 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

---

<sup>254</sup> Europa-Kommissionen, Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø, Van Bogaert, N., Lemey, L., De Peuter, S., et al., *CFP regionalisation: final report*, Hintzen, N. (redaktør), Wakeford, R. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

### 3.11.3. Regional koordinering under rammen for dataindsamling

De medlemsstater, der er beliggende i samme havområde eller indgår i samme fiskeri, koordinerer dataindsamlingen i regionale koordinationsgrupper<sup>255</sup>. Disse grupper anvender de samme dataindsamlingsmetoder og -tilgange, så de kan imødekomme dataanmodninger, de er enige om at dele opgaver og omkostninger i forbindelse med videnskabelige undersøgelser, der gennemføres af medlemsstaterne, koordinere prøveudtagningsaktiviteter, løse problemer vedrørende datakvalitet og koordinere arbejdet med regionale databaser. Deres beslutninger og foranstaltninger er fastlagt i henstillinger, som forskersamfundet og Kommissionen følger op på.

Den regionale koordinering af prøveudtagningsordninger og forskningsundersøgelser kan medføre generelle omkostningsbesparelser og bidrage til at undgå dobbeltarbejde eller for stor dataindsamling. De aftaler, der er indgået i de regionale koordinationsgrupper, indarbejdes i de nationale arbejdsplaner for dataindsamling. I sidste ende vil det føre til regionale arbejdsplaner, harmoniseret dataindsamling og foranstaltninger til håndtering af særlige spørgsmål på regionalt plan.

De regionale koordinationsgrupper er også et forum, hvor der kan indgås dialog med de vigtigste slutbrugere af data, herunder RFFO'erne, om spørgsmål vedrørende databehov, dataindsamling og datakvalitet.

### 3.11.4. Muligheder og udfordringer

Regionalisering har bidraget til at skabe klarhed og skelne mellem principper og gennemførelse. Rådet kan nu samarbejde med Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet om langsigtede principper, mens regionale organer (grupper i medlemsstaterne, der omfatter rådgivende råd) arbejder på at gennemføre disse principper, når medlovgiverne har vedtaget dem. Regionaliseringen bidrager derfor som sådan til at afhjælpe en af de fem strukturelle mangler ved den fælles fiskeripolitik som nævnt i grønbogen fra 2009: Fokus på kortsigtede politiske mål. Regionaliseringen bidrager til at fokusere på mere langsigtede mål, der er knyttet til miljømæssig, økonomisk og social bæredygtighed.

Denne resultatorienterede regionale tilgang blev udformet under den fælles fiskeripolitik for at bringe beslutningsprocessen tættere på fiskerne. Den opfordrer også medlemsstaterne og fiskerisektoren til at spille en aktiv rolle med hensyn til udformningen og gennemførelsen af beslutninger. Den vifte af de fælles henstillinger, som allerede er blevet forelagt, viser, at regionalisering kan være et effektivt og velegnet værktøj til at indføre målrettede og skræddersyede tekniske foranstaltninger. Medlemsstaterne har vist, at det regionale samarbejde kan være hurtigt og effektivt. Der er imidlertid behov for forbedringer med hensyn til hurtighed og ambition for at udarbejde og nå til enighed om fælles henstillinger om foranstaltninger til forbedring af selektiviteten eller regulering af fiskeriet, så medlemsstaterne kan opfylde deres forpligtelser i henhold til EU's miljølovgivning.

Regionaliseringstilgangen under den fælles fiskeripolitik er blevet anvendt til at udforme og forbedre regionale foranstaltninger i EU i denne beslutningsproces, men den omfatter ikke tredjelande (f.eks. Norge og Det Forenede Kongerige). Dette kan indebære udfordringer for

---

<sup>255</sup> Der er seks regionale koordinationsgrupper: Østersøen (RCG BAL) Nordatlanten, Nordsøen og det østlige Arktis (RCG NANSEA) Middelhavet og Sortehavet (RCG MED-BS) Store pelagiske arter (RCG LP) Langdistancefiskeri (RCG LDF), om økonomiske spørgsmål (RCG ECON).

Kommissionen, som repræsenterer EU i internationale høringer og forhandlinger om fiskeri både med hensyn til timing og indhold. Da størstedelen af fiskebestandene nu er under delt forvaltning med tredjelande, er det noget, der må overvejes.

For så vidt angår samarbejdet med Det Forenede Kongerige forpligter handels- og samarbejdsaftalen begge parter til at underrette den anden part om de foranstaltninger, de har til hensyn at træffe, og til at give den anden part tilstrækkelig tid til at fremsætte bemærkninger og anmode om præciseringer inden gennemførelsen. Sådanne foranstaltninger skal være i overensstemmelse med de principper og mål, der er fastsat i handels- og samarbejdsaftalens artikel 494, som ligner de centrale principper i den fælles fiskeripolitik.

Ved handels- og samarbejdsaftalen nedsættes også Specialudvalget om Fiskeri som et forum til samarbejde mellem parterne, herunder om spørgsmål vedrørende foranstaltninger til fiskeriforvaltning og -bevarelse. Det skiftende landskab for EU's fælles bestande med Det Forenede Kongerige repræsenterer en udfordring for den måde, hvorpå både de regionale grupper af medlemsstater og rådgivende råd fungerer, og hvordan det bidrager til beslutningsprocesserne. Der vil sandsynligvis være behov for en betydelig tilpasning, både hvad angår formelle processer og den måde, nye tilgange udformes på, eventuelt i samarbejde med et tredjeland.

### **3.12. Rådgivende råd**

#### *3.12.1. Indledning*

Rådgivende råd<sup>256</sup> er interessentorganisationer bestående af aktører i fiskeri- og akvakultursektoren og andre interessegrupper, der har tilknytning til den fælles fiskeripolitik. De blev oprettet i forbindelse med reformen af den fælles fiskeripolitik i 2002, længe før der blev indført en regionaliseret tilgang i den fælles fiskeripolitik i 2013. Formålet var at give Kommissionen og medlemsstaterne råd og oplysninger om spørgsmål vedrørende gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik. Der blev oprettet syv rådgivende råd ved en rådsafgørelse i 2004 inden for deres respektive kompetenceområder<sup>257</sup> (figur 3).

#### *3.12.2. Baggrund: fra 2011 til status i 2022*

I 2011 foreslog Kommissionen at konsolidere og om muligt udvide erfaringerne med de regionale rådgivende råd inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik. Kommissionen anbefalede at omdøbe de regionale rådgivende råd til rådgivende råd for at fjerne den regionale karakter. Kommissionen anbefalede også at oprette et rådgivende råd for akvakultur (AAC) og et rådgivende råd for Sortehavet (BLSAC). Endelig anerkendte Kommissionen de regionale rådgivende råds rolle som instrument til at fremme dialog og konsensus mellem de berørte parter og give Kommissionen indsigt i politiske beslutninger. En dialog med de berørte parter blev anset for afgørende for at kunne trække på deres viden og erfaring i forbindelse med udviklingen af politikken og for efterfølgende at modtage deres støtte. En bottom-up-inddragelse af interessenter fra udformningen af den fælles fiskeripolitiks foranstaltninger til gennemførelsen blev anset for at være en bedre måde at nå målene på. Da nogle regionale rådgivende råd imidlertid endnu ikke var fuldt operationelle i 2012, var der bekymring for, at interessenterne havde en for snæver repræsentation.

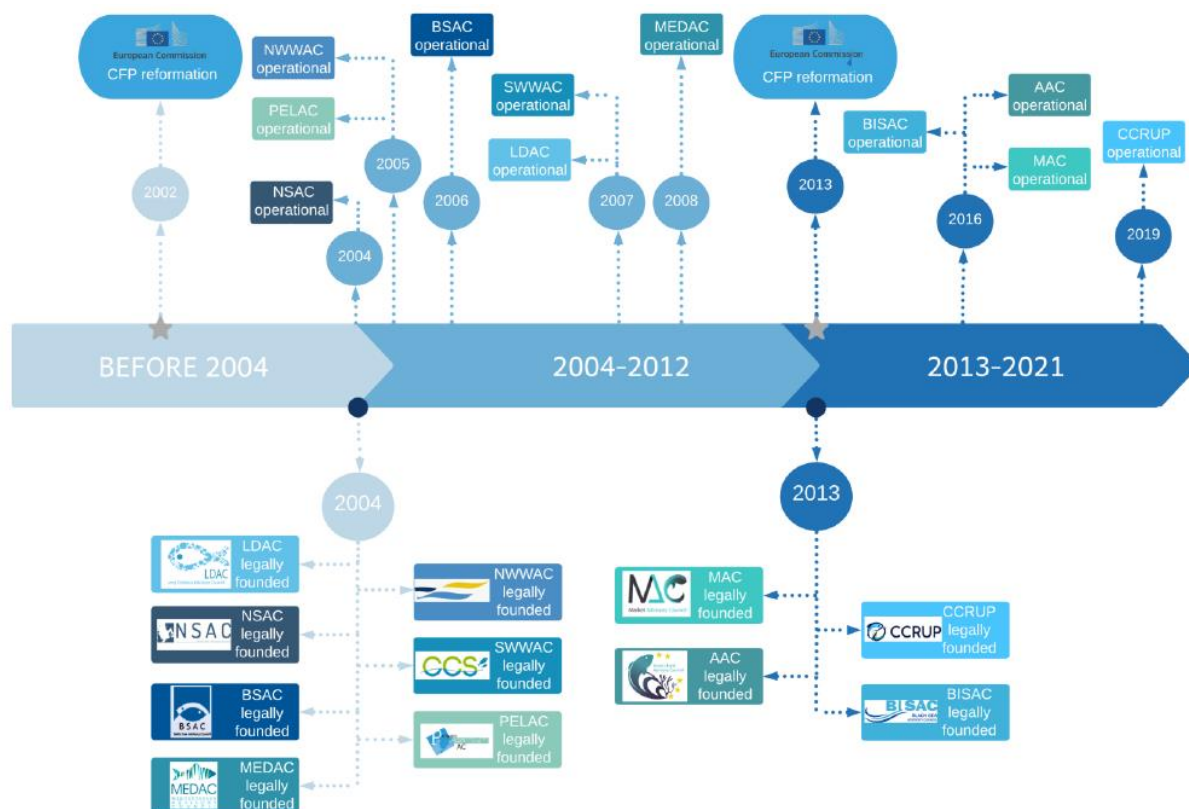
---

<sup>256</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/scientific-input/advisory-councils\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/scientific-input/advisory-councils_en).

<sup>257</sup> Rådets beslutning 2004/585/EF af 19. juli 2004 (EUT L 256 af 3.8.2004, s. 17).



Reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 omdannede de syv regionale rådgivende råd til rådgivende råd og medtog akvakultur i deres mandat. Som foreslået af Kommissionen blev AAC oprettet for at fokusere på akvakulturens særlige karakter og behovet for at høre interessenterne om de aspekter af EU-politikkerne, der kan påvirke akvakulturen. BLSAC blev oprettet for at rådgive om bevarelsespolitik i Sortehavet og styrke samarbejdet mellem Rumænien, Bulgarien og deres naboer i havområdet. I forbindelse med reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 blev der desuden oprettet et rådgivende råd for markeder (MAC) og et rådgivende råd for regionerne i den yderste periferi (CC RUP), som skulle fokusere på disse specifikke spørgsmål.



Figur 3: Tidslinje, der viser, hvornår de enkelte rådgivende råd blev oprettet (juridisk og operationelt; billede: undersøgelse af regionalisering af den fælles fiskeripolitik<sup>258</sup>).

### 3.12.3. De rådgivende råds rolle

Den rolle, som de rådgivende råd spiller, er øget som følge af den mere regionaliserede tilgang til den fælles fiskeripolitik. Medlemsstaternes regionale grupper har siden 2013 været forpligtet til at høre de rådgivende råd om fælles henstillinger, der er under udarbejdelse på regionalt plan. De rådgivende råd kan også fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende den fælles fiskeripolitik og underrette Kommissionen og medlemsstaterne om problemer inden for deres kompetenceområde<sup>259</sup>. De rådgivende råd opfordres regelmæssigt til at give

<sup>258</sup> Europa-Kommissionen, Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø, Van Bogaert, N., Lemey, L., De Peuter, S., et al., *CFP regionalisation: final report*, Hintzen, N. (redaktør), Wakeford, R. (redaktør), Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2022.

<sup>259</sup> Kommissionen og medlemsstaterne er forpligtet til at svare på alle modtagne henstillinger inden for to måneder og til at tage hensyn til den rådgivning, de modtager fra de rådgivende råd. Hvis de endelige

input til offentlige høringer, som Kommissionen har iværksat, navnlig om nye lovgivningsforslag.

Med 11 rådgivende råd, der har været fuldt operationelle siden 2020, er antallet af henstillinger steget støt i de seneste år. Siden 2018 er der hvert år indgivet mere end 100 rådgivningsnotater. Disse anbefalinger dækker en lang række emner og er af afgørende betydning for den fælles fiskeripolitik, da de giver Kommissionen den nødvendige erfaring og viden. Kommissionens svar offentliggøres derefter på de rådgivende råds websteder.

For at forbedre gennemsigtigheden og give interessenterne feedback om deres rådgivning kunne de rådgivende råds arbejde gøres mere synligt ved systematisk at medtage henvisninger til afholdte drøftelser eller modtagne henstillinger i nye foranstaltninger, der vedtages. Kommissionen bør også fortsat så vidt muligt give feedback om den rolle, som de rådgivende råd spiller, sådan som den gør det i øjeblikket i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager den årlige meddelelse om fiskerimuligheder.

Der udarbejdes henstillinger i arbejdsgrupper, og der stemmes om dem i bestyrelserne. Kommissionen indbydes ofte til sådanne møder og deltager, når det er nødvendigt og muligt. Det stigende antal møder har af og til gjort det udfordrende for Kommissionens at deltage. Kommissionen har for at sikre, at alle de rådgivende råd kan være til stede på én gang og modtage de samme oplysninger og sammen bidrage til drøftelserne, siden 2021 afholdt to til tre møder mellem de rådgivende råd om året. Disse møder fokuserer på politiske drøftelser, udveksling af bedste praksis og orientering af alle interessenter om politiske sager eller ny udvikling, som kan indgå i deres overvejelser og anbefalinger. Der afholdes også regelmæssige møder med sekretariatene for at behandle finansielle og organisatoriske spørgsmål. For at gøre det lettere for Kommissionen at deltage i møder er de rådgivende råd siden 2021 blevet opfordret til at planlægge deres møder i god tid og indbyde Kommissionen til at deltage. Alle disse bestræbelser kombineret med fordelene ved digitale onlinemøder har gjort det muligt for Kommissionen at fortsætte med at deltage på en mere rationaliseret måde i overensstemmelse med Kommissionens grønne politik.

#### *3.12.4. De rådgivende råds funktion*

Reglerne for de rådgivende råds funktion giver ofte anledning til vanskeligheder i rådene. Det første problem er konsensusreglen. Siden oprettelsen af de regionale rådgivende råd i 2004 har de rådgivende råds henstillinger skullet vedtages af bestyrelsens medlemmer ved konsensus. Hvis der ikke kan opnås konsensus, skal afvigende udtalelser anføres i de henstillinger, der vedtages af flertallet af de tilstedeværende og stemmeafgivende medlemmer.

Selv om konsensusrådgivning er en af grundpillerne i de rådgivende råd, har den proces, der anvendes til at nå til enighed, sine ulemper. I forbindelse med, at man forsøger at opnå konsensus, er der risiko for, at henstillingerne bliver meget generelle og dårlige. De kan også blive indsendt for sent til, at de kan tages med i betragtning eller slet ikke blive indsendt på grund af manglende konsensus. For at undgå disse risici underretter Kommissionen de rådgivende råd om deres arbejdsprogram i god tid, så de rådgivende råd hurtigt kan komme i gang med at udarbejde deres henstillinger eller rådgivning. Kommissionen sørger også for at

---

foranstaltninger afviger fra den modtagne rådgivning, skal Kommissionen og, hvor det er relevant, den berørte medlemsstat angive årsagerne til afvigelsen.

registrere afvigende holdninger, hvis der ikke kan opnås konsensus, således alle udtalelser kan tages til efterretning.

Et andet problem er knyttet til de forskellige interessentgruppers ulige vægt som defineret i forordningen om den fælles fiskeripolitik. For at fremme en afbalanceret repræsentation af alle interessenter øgede reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 andre interessegruppers vægt<sup>260</sup> i de rådgivende råd fra en tredjedel til 40 % af stemmerne. 60 % af stemmerne skal tildeles brancheorganisationer<sup>261</sup>. Det betyder imidlertid, at hvis der afholdes en afstemning om en henstilling, fordi der ikke kan opnås konsensus, vil sektoren stadig vinde afstemningen, da de altid er den største gruppe, der deltager og stemmer. Denne foranstaltning, der er gennemført som følge af reformen af den fælles fiskeripolitik, har vist sig ikke at være særlig effektiv, da andre interessegruppeorganisationer såsom miljø-NGO'er ikke har de nødvendige midler til at bruge disse stemmer. Disse problemer blev afdækket af en undersøgelse, der blev afholdt i november 2019 af grupperne for civil dialog inden for den fælles landbrugspolitik, som anvendte de rådgivende råd som casestudie<sup>262</sup>. De løsninger, der blev foreslået i dette studie, var enten at give flere stemmerettigheder til andre medlemmer af interessegrupper for at nå op på 40 % eller at inddrage en tredje gruppe ud over sektoren og andre interessegrupper.

Kommissionen har også en rolle at spille i de rådgivende råds funktion, da reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 gav den beføjelse til at fastsætte detaljerede regler for de rådgivende råds funktion. I 2014 vedtog Kommissionen en første delegeret forordning,<sup>263</sup> der fastsætter disse regler, og som hovedsagelig bestod i eksisterende regler, der blev overført og suppleret med yderligere regler om repræsentation af ikkeindustrielle flåder og om tredjelands deltagelse i møder. Denne forordning blev ændret i 2017 og 2022 for at tilpasse reglerne til god praksis, der blev udarbejdet i nogle af de rådgivende råd, og for at forbedre de rådgivende råds funktion.

---

<sup>260</sup> En organisation inddeles i kategorien "andre interessegrupper", når den ikke opfylder nogen af de kriterier, der er fastsat i stk. 1, og: a) primært er aktiv inden for miljø, forbrugerrettigheder og menneskerettigheder, sundhed, fremme af ligestilling, dyrs sundhed eller dyrs velfærd, rekreativt fiskeri eller lystfiskeri b) repræsenterer eller har direkte eller indirekte økonomiske interesser forbundet med anvendelsen af havmiljøet eller havområder end kommercielt fiskeri, akvakultur eller forarbejdning, afsætning, distribution og detailsalg af fisk og skaldyr. I henhold til Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/204 af 8. december 2021 om ændring af delegeret forordning (EU) 2015/242 om detaljerede regler for arbejdet i de rådgivende råd, der oprettes inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik (C/2021/8734).

<sup>261</sup> En organisation inddeles i kategorien "brancheorganisation", hvis mindst en af følgende kriterier er opfyldt: a) organisationen repræsenterer eller har direkte eller indirekte økonomiske interesser i sektorerne for kommercielt fiskeri, akvakultur eller forarbejdning, afsætning, distribution og detailsalg af fisk og skaldyr b) størstedelen af organisationens medlemmer, hvad enten de er fysiske eller juridiske personer, repræsenterer eller har direkte eller indirekte økonomiske interesser i sektorerne for kommercielt fiskeri, akvakultur eller forarbejdning, afsætning, distribution og detailsalg af fisk og skaldyr c) organisationen repræsenterer ansatte i de sektorer, der er knyttet til kommercielt fiskeri, akvakultur eller forarbejdning, afsætning, distribution og detailsalg af fisk og skaldyr d) mindst 50 % af organisationens finansiering kommer fra virksomheder, der er aktive inden for kommercielt fiskeri, akvakultur eller forarbejdning, afsætning, distribution og detailsalg af fisk og skaldyr e) organisationen opfylder mindst et af kriterierne i punkt 1, litra a)-d), og er aktiv inden for miljø, forbrugerrettigheder og menneskerettigheder, sundhed, fremme af ligestilling, dyrs sundhed eller dyrs velfærd. I henhold til Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/204 af 8. december 2021 om ændring af delegeret forordning (EU) 2015/242 om detaljerede regler for arbejdet i de rådgivende råd, der oprettes inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik (C/2021/8734).

<sup>262</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/42188fa9-5464-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

<sup>263</sup> Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/242 af 9. oktober 2014 om detaljerede regler for arbejdet i de rådgivende råd, der oprettes inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik.

Formålet med ændringen fra 2017<sup>264</sup> var at give hver kategori af interessenter ret til selvstændigt at træffe beslutning om deres repræsentation i bestyrelsen og at tilskynde den ikkeindustrielle flåde til at deltage i disse udvalg. Formålet med ændringsforslaget fra 2022<sup>265</sup> var at øge gennemsigtigheden, opnå en afbalanceret repræsentation af alle interessenter og respektere alle holdninger. Kriterierne for inddeling af medlemmer i to kategorier af interessenter, kravet om at have en næstformand fra den anden interessegruppe og forpligtelsen til at foretage præstationsvurderinger er praksisser, som nogle rådgivende råd allerede har fulgt. De blev indført som nye fælles regler for at lette de rådgivende råds funktionsmåde og give de enkelte interessenter sikkerhed for, at deres stemme bliver hørt. Kommissionen har imidlertid altid afvist denne idé om at fastsætte fælles procedureregler og vedtægter for alle rådgivende råd, fordi hvert råd har sine egne særlige behov.

### 3.12.5. Muligheder og udfordringer

De rådgivende råd har siden oprettelsen i 2004 modtaget et EU-tilskud til dækning af en del af deres driftsomkostninger, som forvaltes direkte af Kommissionen. Godtgørelsen af omkostninger har i mange år været baseret på faktiske omkostninger. Hvert rådgivende råd skulle udarbejde et detaljeret budget, der skulle godkendes af generalforsamlingen, inden det blev sendt til Kommissionen. Den endelige betaling var betinget af Kommissionens bekræftelse af, at omkostningerne var støtteberettigede og i overensstemmelse med de finansielle regler.

For at lægge vægt på det samlede output snarere end på de afholdte omkostninger og skifte fra en kvantitativ til en kvalitativ tilgang besluttede Kommissionen i 2022 at anvende faste beløb til godtgørelse af omkostninger afholdt af de rådgivende råd. Det betyder, at refusionen af tilskud er baseret på resultater og output i stedet for faktiske omkostninger. Den nye metode indføres gradvist for hvert af de rådgivende råd, som på forhånd skal fastsætte det planlagte antal møder og henstillinger (output, der skal opnås) sammen med dets budgetmæssige behov for det følgende år. Den endelige betaling sker på grundlag af de opnåede output. Kun hvis det samlede antal anbefalinger og møder afviger væsentligt fra det godkendte antal, kan det faste beløb nedsættes på tidspunktet for saldobetalingen. Denne metode gør budgetdrøftelserne i de rådgivende råd meget enklere og giver medlemmerne af det rådgivende råd mere plads og tid til at behandle spørgsmål vedrørende den fælles fiskeripolitik, udarbejde henstillinger og nå til enighed. Den forhindrer også de relativt høje omkostninger til overvågning af omkostningerne i forbindelse med driftstilskud med en lav risiko for uregelmæssigheder.

De rådgivende råds rolle og betydning er vokset støt i de seneste år med styrkelsen af deres rolle i forbindelse med reformen af den fælles fiskeripolitik i 2013 og det forhold, at alle nu er fuldt operationelle. På trods af, at forholdene har været vanskelige siden 2020, har de rådgivende råd fortsat med at fungere som centrale høringsorganer for interessenter og bidraget til alle aspekter af den fælles fiskeripolitik, herunder markedssøjlen, sociale aspekter, fødevareforsyning og -sikkerhed og klimaændringernes indvirkning på bestandenes tilstand. Nogle af de anbefalinger, der blev modtaget om gennemførelsen af den europæiske grønne

---

<sup>264</sup> Kommissionens delegerede forordning (EU) 2017/1575 af 23. juni 2017 om ændring af delegeret forordning (EU) 2015/242 om detaljerede regler for arbejdet i de rådgivende råd, der oprettes inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik (C/2017/4238).

<sup>265</sup> Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/204 af 8. december 2021 om ændring af delegeret forordning (EU) 2015/242 om detaljerede regler for arbejdet i de rådgivende råd, der oprettes inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik (C/2021/8734).

pagt, biodiversitetsstrategien eller fra jord til bord-strategien, gav anledning til meget relevante problemstillinger og spørgsmål. Disse anbefalinger tages altid i betragtning i forbindelse med udarbejdelsen af ny lovgivning eller politikudvikling. De rådgivende råd har i de seneste år i stigende grad arbejdet sammen om at udarbejde råd om horisontale spørgsmål såsom klimaændringer, den blå økonomi og maritim fysisk planlægning, selv om de ikke har givet anledning til fælles henstillinger fra medlemsstaterne.

Kommissionen har altid været meget engageret i de rådgivende råd og er rede til at støtte dem på praktiske måder, f.eks. ved at gennemgå de modtagne henstillinger, tilskudsaftalerne, deltage i møder og tilrettelægge møder mellem de rådgivende råd. Kommissionen er også altid parat til at gribe ind, hvis det er nødvendigt for at forbedre gennemsigtigheden og dialogen.

I betragtning af de mange sager, der er under udvikling på fiskeriområdet og det maritime område, vil en fremtidig udfordring for de rådgivende råd være at nøje vurdere og prioritere deres opgaver. En anden udfordring kan være behovet for at samarbejde med interessenter, der konkurrerer om forskellige anvendelser af havet, herunder til energiproduktion, udvinding, turisme eller bevaringsformål, og søge at tilslutte sig de rådgivende råd som andre interessegrupper for at blive involveret i deres opgaver.

### 3.13. Den eksterne dimension

#### 3.13.1. Indledning

Den internationale dimension af forordningen om den fælles fiskeripolitik fokuserer på tre områder:

- Forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU-forordningen)<sup>266</sup>, idet EU aktivt støtter partnerlandenes reformer af fiskerikontrollen for effektivt at bekæmpe IUU-fiskeri i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser for at sikre overholdelse af bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger.
- EU indgår partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri med tredjelande for at sikre EU-flåderne adgang til en passende andel af overskuddet i disse tredjelandes eksklusive økonomiske zone. Til gengæld skal EU yde et rimeligt finansielt bidrag, herunder særlig støtte til tredjelandets bæredygtige fiskeripolitik. Disse aftaler bør skabe gensidige fordele og samtidig styrke fiskeriforvaltningen.
- EU, repræsenteret ved Kommissionen, spiller en aktiv rolle i RFFO'er og regionale fiskeriforvaltningsorganer. Disse organisationer fremmer den langsigtede bæredygtighed af de bestande, der hører under deres kompetenceområde, navnlig i det åbne hav.

Ud over at være involveret i RFFO'er og partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri er EU også bundet af artikel 33 i forordningen om den fælles fiskeripolitik til at indgå aftaler med tredjelande om bestande af fælles interesse for at sikre, at disse bestande forvaltes på en bæredygtig måde. EU bestræber sig navnlig på at indgå bilaterale eller multilaterale aftaler med tredjelande om fælles forvaltning af bestandene, herunder:

---

<sup>266</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1005/oj>.

- hvor det er relevant, at regulere adgangen til farvande og ressourcer og betingelserne for en sådan adgang
- harmonisering af bevarelsesforanstaltninger
- udveksling af fiskerimuligheder.

Kommissionen deltager hvert år på EU's vegne i bilaterale eller multilaterale forhandlinger med lande uden for EU som f.eks. Norge, Det Forenede Kongerige, Færøerne og andre kyststater.

### 3.13.2. Baggrund: fra 2009 til status i 2022

Grønbogen fra 2009 fremhævede behovet for at styrke den fælles fiskeripolitik's eksterne dimension. Det understregede betydningen af at udvide principperne i den fælles fiskeripolitik's hovedmål (dvs. at fremme ansvarligt og bæredygtigt fiskeri) på internationalt plan og at støtte en bedre global forvaltning af havet, navnlig inden for fiskeriet. Der peges i grønningen på flere områder, hvor der kan opnås forbedringer, herunder foranstaltninger til at gøre den eksterne komponent mere sammenhængende på tværs af politikker. På grund af vanskelighederne med at vedtage bevarelsesforanstaltninger for at opnå en mere bæredygtig udnyttelse af havet anbefalede grønningen fra 2009 at øge RFFO'ernes engagement og overordnede resultater og fortsætte samarbejdet med internationale partnere.

Mange lande rapporterede om vanskeligheder med at gennemføre fiskeripartnerskabsaftalerne på grund af politisk uro eller langsom udnyttelse af politikbistand. Grønbogen anbefalede foranstaltninger vedrørende videnskabelig analyse og forskningskapacitet. I grønningen hedder det også, at den eksterne fiskeripolitik i højere grad bør tage hensyn til fødevarerikkerhedsstrategier i tredjelande. Der foreslås en revision af aftalernes struktur med henblik på at undersøge alternative former for ordninger med tredjelande, som bedre kan opfylde sektorens og partnerne's behov.

I 2011 foreslog Kommissionen at integrere den eksterne politik fuldt ud i forordningen om den fælles fiskeripolitik og at lade EU slår til lyd for de bedste tilgængelige videnskabsbaserede holdninger for at bidrage til udviklingen af videnskabelig viden og samarbejde om at styrke overholdelsen i international sammenhæng. Kommissionens forslag indeholdt også en række anbefalinger vedrørende forbindelserne med tredjelande gennem aftaler om bæredygtigt fiskeri med henblik på at fremme den fælles fiskeripolitik's principper og mål på internationalt plan. I 2017 trådte den nye forordning om bæredygtig forvaltning af de eksterne fiskerflåder<sup>267</sup> i kraft. Målet er, at de fangster, som EU-fartøjer opnår uden for EU-farvande (10 % af EU-fartøjernes samlede fangster), skal følge de samme kontrolregler og bæredygtighedsstandarder som for fangster i EU-farvande, selv uden for rammerne af fiskeriaftaler og uden for RFFO'ernes anvendelsesområde.

### 3.13.3. Ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri

I 2008 udarbejdede EU en omfattende ramme for bekæmpelse af IUU-fiskeri, som omfatter en fangsttasteringsordning for at sikre, at fiskevarer fra IUU-fiskeri, der forekommer rundt omkring i verden, ikke når frem til EU-markedet. I 2018 foreslog Kommissionen at indføre obligatorisk anvendelse af IT-værktøjer til forvaltning af fangsttasteringsordningen i

<sup>267</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2403 af 12. december 2017 om en bæredygtig forvaltning af de eksterne fiskerflåder og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1006/2008.

forbindelse med revisionen af kontrolforordningen. Anvendelsen af IT-værktøjer anses for at være afgørende for at imødegå de risici, der er forbundet med den papirbaserede forvaltning af fangsttaster. Det udgør også en mulighed for at bidrage til at opnå en mere sammenhængende og ensartet gennemførelse af kontrollen i medlemsstaterne. EU gennemfører aftalen om havnestatsforanstaltninger for at sikre, at dets havne ikke anvendes til at støtte IUU-fiskeri, og samarbejder aktivt med tredjelande om at fremme en multolerancetilgang til IUU-fiskeri på globalt plan.

#### *3.13.4. Bæredygtige fiskeripartnerskabsaftaler*

Forordningen om den fælles fiskeripolitik fra 2013 bæredygtige fiskeripartnerskabsaftaler med tredjelande bør sikre, at Unionens fiskeri i tredjelandsfarvande baseres på den bedste foreliggende videnskabelige rådgivning og udveksling af relevante oplysninger, så der sikres en bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer samt gennemsigtighed om fastlæggelsen af overskydende ressourcer og dermed ressourceforvaltning, der er i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitiks målsætninger. Disse aftaler giver adgang til ressourcer, der står i et rimeligt forhold til EU-flådens interesser til gengæld for en finansiel modydelse fra Unionen, og bidrager til en forvaltningsramme af høj kvalitet.

Ved udgangen af 2022 var der 13 partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri med gældende gennemførelsesprotokoller, herunder fire partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri vedrørende flere arter<sup>268</sup> og ni<sup>269</sup> partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri vedrørende tun. Der var desuden syv partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri uden gældende gennemførelsesprotokoller, også kaldet "passive" partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri<sup>270</sup>. Tredjelande opnåede betydelige yderligere økonomiske fordele ved EU-fiskerfartøjers aktiviteter gennem levering af varer og tjenesteydelser til EU-fiskerfartøjer, beskæftigelse af arbejdskraft om bord og forarbejdning af fangster. Mellem 2015 og 2020 var der over 200 EU-fartøjer, der fiskede inden for rammerne af partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri om året, hvilket omfattede næsten 300 000 ton fangster om året. Sektorstøtten til tredjelande, der er omfattet af partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri, øger offentlige myndigheders kapacitet i tredjelandene til at overvåge og kontrollere fiskeriaktiviteter, forbedre den videnskabelige forskning og yde generel støtte til fiskeri- og havforvaltningspolitikker.

#### *3.13.5. Regionale fiskeriforvaltningsorganisationer*

EU's deltagelse i RFFO's møder har været afgørende. EU har fremsat forslag med henblik på at opnå eller støtte vedtagelsen af foranstaltninger i RFFO'er, herunder for at:

- fremme fiskebestandenes bæredygtighed
- tage højde for videnskabelig rådgivning
- sikre indførelse af rapporterings-, overvågnings- og kontrolforanstaltninger
- intensivere indsatsen for at bekæmpe IUU-fiskeri
- styrke forvaltningen i disse organisationer i overensstemmelse med Kommissionens og den fælles fiskeripolitiks mål.

---

<sup>268</sup> Grønland, Mauretanien, Marokko og Guinea-Bissau.

<sup>269</sup> Kap Verde, Cookøerne, Elfenbenskysten, Gambia, Gabon, Mauritius, São Tomé og Príncipe, Senegal og Seychellerne.

<sup>270</sup> Ækvatorialguinea, Liberia, Kiribati, Mikronesiens Forenede Stater, Madagaskar, Mozambique og Salomonøerne.



EU og dens medlemsstater er sammen med Det Rådgivende Råd for Middelhavet og Det Rådgivende Råd for Sortehavet en drivkraft i GFCM med hensyn til at sikre en bæredygtig forvaltning af fælles bestande. Ud fra et forvaltningsmæssigt synspunkt har Middelhavet længe været betragtet som et særtilfælde i forordningen om den fælles fiskeripolitik, da forvaltningen traditionelt blev decentraliseret til det lokale niveau. Middelhavsområdet og en betydelig del af dets bestande deles med tredjelande. Situationen er blevet bedre i de seneste år som følge af EU's tilsagn om at forbedre forvaltningen og beskytte biodiversiteten i Middelhavet og Sortehavet.

Ministererklæringerne MedFish4Ever og Sofia blev vedtaget i 2017 og 2018 på EU's initiativ. Dette satte nyt politisk momentum i gang for at rette op på forvaltningen af fiskeriet i de to havområder. Erklæringerne dannede også grundlag for vedtagelsen af sektorspecifikke strategier på GFCM-niveau, nemlig den regionale handlingsplan mod IUU-fiskeri, den regionale handlingsplan for ikkeindustrielt fiskeri og akvakulturstrategien. Disse fem dokumenter udgør tilsammen strukturen for EU's indsats i de kommende år.

Denne forvaltningsproces blev konsolideret med GFCM's tidligere midtvejsstrategi (2017-2020) og den nye GFCM-strategi (2021-2030). Strategierne skabte en ny dynamik i GFCM's funktionsmåde ved at modernisere den og styrke sekretariatets rolle samt den subregionale tilgang med GFCM's subregionale enheder. Det er inden for de seneste fem år lykkedes EU at fremme vedtagelsen af 75 bevarelses- og kontrolforanstaltninger under GFCM (med 35 foranstaltninger vedtaget alene i 2021) for at skride ind over for nogle af de vigtigste bestande samt vigtige miljø- og økosystemspørgsmål i både Middelhavet og Sortehavet. Hvad angår situationen i regionen som helhed, bekræftede GFCM's seneste rapport om fiskeriets status i Middelhavet og Sortehavet<sup>271</sup> de første positive resultater af alle disse bestræbelser. Rapporten viser, at de nye forvaltningsforanstaltninger er begyndt at gøre en forskel og vende tendensen til overudnyttelse i regionen.

EU's lederskab i Atlanterhavet har ligeledes været afgørende for at sikre:

- en vellykket genopretning og bæredygtig forvaltning af almindelig tun
- vedtagelse af en omfattende forvaltningsplan for nordlig hvid tun
- vedtagelse af en genopbygningsplan for hvid tun i Middelhavsområdet
- vedtagelse af forvaltningsforanstaltninger for blåhaj og makohaj i ICCAT
- vedtagelse af foranstaltninger for grønlandske hajer i fiskeriet i det nordvestlige Atlanterhav.

I Stillehavet stod EU bag den første foranstaltning, som en RFFO nogensinde har vedtaget for at regulere fiskeriet efter blæksprutter og genopretningsplanen for hestemakrel i Den Regionale Fiskeriforvaltningsorganisation for det Sydlige Stillehav (SPRFMO). I Atlanterhavet, Stillehavet og Det Indiske Ocean har EU presset på for strengere regulering og bedre overvågning af anordninger til tiltrækning af fisk og har aktivt støttet vedtagelsen af fangstkontrolforanstaltninger, afbødende foranstaltninger for bifangster, beskyttelse af sårbare marine økosystemer og forbud mod fjernelse af hajfinner. Flere af de foranstaltninger, der blev vedtaget i kølvandet på EU's lederskab, var på mange måder en milepæl i fiskeriforvaltningen, og lignende foranstaltninger er efterfølgende blevet vedtaget i andre organisationer.

---

<sup>271</sup> FAO, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2020*, Den Almindelige Kommission for Fiskeri i Middelhavet, Rom, 2020, s. 172, <https://doi.org/10.4060/cb2429en>.



### *3.13.6. Bilaterale og multilaterale aftaler*

Brexit har ændret fiskeriforbindelserne i regionen. Siden Det Forenede Kongeriges udtræden forvaltes langt størstedelen af bestandene i det nordøstlige Atlanterhav sammen med tredjelande. For så vidt angår fælles bestande mellem EU og Det Forenede Kongerige udgør handels- og samarbejdsaftalen rammen for fastlæggelse af den fælles forvaltning, herunder fastsættelse af fiskerimuligheder og løbende samarbejde i Specialudvalget om Fiskeri. Handels- og samarbejdsaftalen forpligter begge parter til at overholde de mål og principper, der er fastsat i artikel 494 og 496, navnlig fremme af langsigtet bæredygtighed (miljømæssig, social og økonomisk) og optimal udnyttelse af fælles bestande, og giver automatisk adgang til hinandens farvande indtil udgangen af overgangsperioden (2026). Handels- og samarbejdsaftalens principper og mål er i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitik principper og mål og danner grundlag for vores samarbejde.

En anden konsekvens af Det Forenede Kongeriges udtræden er, at det bilaterale samarbejde mellem EU og Norge om bestande, der forvaltes i fællesskab i Nordsøen, nu er blevet et trilateralt spørgsmål, og Det Forenede Kongerige fungerer også som en uafhængig kyststat i multilaterale forhandlinger. Kommissionen bør fortsat fremme regionalt og bilateralt samarbejde med tredjelande på grundlag af principperne i den fælles fiskeripolitik med henblik på at opretholde et bæredygtigt fiskeri og sikre fiskerne en indkomst og stabil beskæftigelse.

Hvad angår andre tredjelande har Seychellerne adgang til EU-farvande i den franske region Mayotte i den yderste periferi (i kraft af en forhandlet aftale), ligesom Venezuela (i henhold til en ensidig rådsafgørelse) har adgang til farvandene tilhørende Fransk Guyana. Disse adgangsmuligheder skal overholde de samme bæredygtighedsprincipper og -regler som alt andet fiskeri i EU-farvande.

### *3.13.7. Muligheder og udfordringer*

I arbejdet med at sætte en stopper for ulovligt, ureguleret og urapporteret fiskeri (IUU-fiskeri) er kontrol af langdistancefartøjer, der opererer langt fra hjemhavne i alle have, fortsat en udfordring på baggrund af den stigende efterspørgsel efter fisk og konkurrencen mellem flåderne. Det er afgørende at fortsætte IUU-dialogerne med tredjelande for at forbedre flag- (men også kyst- og havne-) statskontrollen i overensstemmelse med internationale forpligtelser med henblik på at øge overholdelsen af fiskerireglerne globalt og skabe meningsfulde lige vilkår.

Vedtagelsen af FAO's frivillige retningslinjer for omladning bør udløse yderligere opmærksomhed fra flag-, kyst- og havnestaters side om omladninger til havs og i havne, der kræver overvågnings-, og kontrolværktøjer for at overholde de gældende bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger. En effektiv gennemførelse af aftalen om havnestatsforanstaltninger gør det muligt at lukke markederne for fiskevarer fra IUU-fiskeri. Udfordringerne i forbindelse med aftalens gennemførelse bør tackles ved fortsat at opbygge kapacitet på bilateralt, regionalt og internationalt plan, sidstnævnte gennem EU's bidrag til FAO's aftale om havnestatsforanstaltninger i paraplyprogrammet for global kapacitetsudvikling. IT-værktøjerne i IUU-fangstcertificeringsordningen bør anvendes til at opfylde målet om effektiv, ensartet og risikofokuseret importkontrol. Det vil i den forbindelse være meget effektivt at vedtage et retsgrundlag for obligatorisk anvendelse af IT CATCH.

Partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri giver EU mulighed for at skabe et netværk og gøre adgangen for EU-flåden stabil og forudsigelig og dermed fremme investeringer. Opnåelse af bæredygtighed i partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri skal imidlertid ikke blot være et EU-tilsagn, men også et tilsagn fra kystlandene, som generelt står over for betydelige og talrige udfordringer med hensyn til at kontrollere deres eksklusive økonomiske zone eller havne og støtte den videnskabelige evaluering af bestandene og forvalte dem. Civilsamfundet forventer generelt støtte fra EU til sådanne aktiviteter, navnlig til de bestande, det deler med nabolandene, som ofte også er bestande af stor betydning for fødevarerikkerheden, uanset om EU-flåderne er interesseret i disse bestande eller ej. Udfordringen består derfor i at skabe synergier mellem partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri og andre udviklingspolitikker som krævet i den fælles fiskeripolitik og at sikre, at kystlandene reelt forpligter sig til at anvende deres begrænsede midler til at skabe solide evaluerings- og forvaltningsrammer for deres farvande.

Partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri undersøges også i stigende grad for de fordele, de giver lokalbefolkningen, f.eks. fiskere på EU-fartøjer, der hovedsagelig er aktive i afrikanske landes eksklusive økonomiske zone og på åbent hav, der grænser op til disse landes zoner. Gennemførelsen af internationale arbejdskonventioner går ud på at sikre rimelige arbejdsvilkår for alle fiskere, der arbejder om bord på EU-fartøjer.

Udfordringen for bilaterale forhandlinger er at forny protokollerne for partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri i tide for at undgå hvileperioder og dermed en afbrydelse af aktiviteterne. Dette er ikke altid muligt, især når partnerlandene har meget høje forventninger med hensyn til EU-finansiering eller redernes bidrag. Disse forventninger opfyldes undertiden ikke på grund af de begrænsede muligheder for finansiering over EU-budgettet eller EU-flådeoperatørernes manglende vilje.

EU's mål i RFFO'erne er baseret på principperne i den fælles fiskeripolitik og dens eksterne dimension<sup>272</sup>, dagsordenen for international havforvaltning og mandatene for disse organisationer. Da de fleste RFFO'er træffer deres afgørelser ved konsensus med andre involverede parter, er det imidlertid ikke altid muligt at realisere EU's mål i disse organisationer. Individuelle holdninger, som andre parter i RFFO'er indtager, støtter ikke altid EU's forslag fuldt ud, f.eks. forslag om at vedtage beskyttede havområder i Det Sydlige Ishav eller fremme en mere bæredygtig forvaltning af de tropiske tunbestande i Atlanterhavet eller Det Indiske Ocean. Dette sker på trods af EU's bestræbelser på at styrke disse organisationer og støtte videnskabelige og videnskabeligt baserede forvaltningsbeslutninger, herunder gennem finansielle bidrag.

Ikke desto mindre bestræber EU og andre organer (de nationale og lokale myndigheder i medlemsstaterne, de ansvarlige fiskere, civilsamfundet osv.) sig fortsat på at opnå bæredygtighed. EU's alliancer med internationale partnere, de planlagte og igangværende resultatvurderingsmekanismer i RFFO'er og den internationale udvikling (om en gennemførelsesaftale under De Forenede Nationers havretskonvention om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af havets biologiske mangfoldighed i områder uden for national jurisdiktion, FAO osv.) bør give RFFO'er nye muligheder for at fremme en bæredygtig forvaltning af de bestande og økosystemer, der hører under deres kompetenceområde.

---

<sup>272</sup> Del VI — Den eksterne politik i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

### 3.14. Marked og handel (den fælles markedsordning)

Forordningen om den fælles markedsordning<sup>273</sup> dækker fem hovedområder:

- 1) sektorens opbygning
- 2) handelsnormer
- 3) forbrugeroplysninger
- 4) konkurrenceregler
- 5) markedsoplysninger.

Den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter har eksisteret siden 1970. Den er den ældste søjle i forordningen om den fælles fiskeripolitik og blev reformeret sammen med den fælles fiskeripolitik i 2013. Formålet med forordningen om den fælles markedsordning er at bidrage til at nå den fælles fiskeripolitiks mål. Reformen gav anledning til en række grundlæggende ændringer for medlemsstaterne og sektoren. Det indebærer, at producentorganisationerne skulle spille en større rolle ved at styrke de erhvervsdrivende og udarbejde produktions- og afsætningsplaner. Producentorganisationer er nøgleaktører i gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik i praksis. Med 2013-reformen blev der også indført nye værktøjer støttet af EHFF og EHFAF for at sætte producentorganisationerne i stand til at fremme levedygtige og bæredygtige fiskeriaktiviteter for deres medlemmer, undgå uønskede fangster, bidrage til fiskevarers sporbarhed og adgang til klare og udførlige oplysninger til forbrugerne og sætte en stopper for ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri. Reformen styrkede brancheorganisationernes rolle med hensyn til at forbedre betingelserne for at gøre fiskevarer og akvakulturprodukter tilgængelige på markedet.

Den fælles markedsordning danner grundlag for fair konkurrence mellem alle produkter, der markedsføres i EU, og sikrer, at markedet forsynes med et øget antal bæredygtige produkter ved at fastsætte fælles handelsnormer. Et andet mål er at fremme mere bæredygtige forbrugsvaner ved at fastsætte specifikke bestemmelser om forbrugeroplysning, der supplerer de generelle regler for mærkning af fødevarer<sup>274</sup>. Som bebudet i jord til bord-strategien er det vigtigt at fortsætte arbejdet omkring initiativet om et bæredygtigt fødevarer-system, som Kommissionen planlægger at foreslå i 2023 for at skabe en harmoniseret EU-tilgang til bæredygtig fødevarerproduktion.

Det spanske blækspruttefiskeri er med støtte fra EHFAF blevet MSC-certificeret, hvilket har skabt nye markedsmuligheder for den lokale flåde.  
[Certified octopus fishery | FARNET \(europa.eu\)](#)

<sup>273</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1379/2013 af 11. december 2013 om den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter, om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1184/2006 og (EF) nr. 1224/2009 og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 104/2000.

<sup>274</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevarerinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004.

Med hensyn til markedsoplysninger oprettede Kommissionen Det Europæiske Markedsobservatorium for Fiskevarer og Akvakulturprodukter<sup>275</sup> for at bidrage til markeds gennemsigthed og tilvejebringe markedsoplysninger til alle aktører i hele sektoren, herunder politiske beslutningstagere. Det rådgivende markedsråd er meget aktivt med hensyn til at fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende markedet. Kommissionen arbejder tæt sammen med Det Rådgivende Råd for Markederne for bedre at forstå markedsudviklingen, opfylde sine behov for markedsoplysninger og på globalt plan forbedre gennemførelsen af målene for den fælles markedsordning. Disse tætte og regelmæssige udvekslinger med interessenter har vist sig at være afgørende aktiver i krisetider, navnlig med henblik på at identificere behov og udforme kriserespons.

Kommissionen skal udarbejde en rapport om resultaterne af anvendelsen af forordningen om den fælles markedsordning senest den 31. december 2022. Den vil offentliggøre en særlig rapport om disse resultater.

### 3.15. Strukturpolitik og støtte: EU-finansiering

Inden udgangen af 2024 skal Kommissionen også evaluere EHFF<sup>276</sup>. Da det er en af de europæiske struktur- og investeringsfonde, forvaltes den største andel af EHFF's budget af medlemsstaterne via operationelle programmer. EHFF har primært til formål at hjælpe kystbefolkninger og personer, der arbejder inden for fiskeri- og akvakultursektoren, med at tilpasse sig den reformerede fælles fiskeripolitik i perioden 2014-2020. Tabel 1 viser det beregnede EHFF-bidrag<sup>277</sup> til hvert af målene i den fælles fiskeripolitik som beskrevet i artikel 2 i forordningen om den fælles fiskeripolitik.

Tabel 1: EHFF's bidrag til den fælles fiskeripolitiks mål.

Mål for den fælles fiskeripolitik (CFP)	Samlede EHFF-bidrag pr. forvaltningsmyndighed (EUR) (Infosys, 31/12/2021)	Samlede støtteberettigede EHFF-udgifter, som modtagerne har anmeldt til forvaltningsmyndigheden (EUR)	Antal operationer
CFP, artikel 2, stk. 2, nr. 3)	801 527 129	467 883 987	6 911
CFP artikel 2, stk. 4	548 730 152	463 039 596	260
CFP artikel 2, stk. 5, litra a) og b)	97 215 842	68 764 075	3 804
CFP artikel 2, stk. 5, litra c)	1 519 861 652	787 930 348	18 320
CFP artikel 2, stk. 5, litra d)	297 051 386	259 863 751	33 724
CFP artikel 2, stk. 5, litra e)	919 192 634	522 180 022	11 960
CFP artikel 2, stk. 5,	232 583 846	205 650 188	8 869

<sup>275</sup> <https://www.eumofa.eu/>.

<sup>276</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014 af 15. maj 2014 om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2328/2003, (EF) nr. 861/2006, (EF) nr. 1198/2006 og (EF) nr. 791/2007 samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1255/2011.

<sup>277</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMFF-Implementation-report-2021\\_en.pdf](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMFF-Implementation-report-2021_en.pdf)

litra f)			
CFP artikel 2, stk. 5, litra g)	154 339 934	112 900 114	1 825
CFP artikel 2, stk. 5, litra h)	61 977 405	40 128 630	803
I alt	<b>4 632 479 980</b>	<b>2 928 340 712</b>	<b>86 476</b>

Forordning (EU) 2020/560 ændrede EHFF-forordningen og indførte specifikke foranstaltninger til afbødning af virkningerne af covid-19-pandemien. Pandemien resulterede i et betydeligt fald i efterspørgslen efter fiskevarer og akvakulturprodukter, hvilket havde alvorlige socioøkonomiske konsekvenser for de samfund, hvor fiskeri og akvakultur spiller en vigtig rolle. Den ændrede forordning giver EHFF mulighed for at yde støtte til:

- midlertidigt ophør af fiskeriaktiviteter, herunder for ferskvandsfiskeri og fiskere til fods
- visse økonomiske tab som følge af pandemien for akvakulturproducenter, forarbejdningsvirksomheder og regioner i den yderste periferi.

Tilsvarende trådte en lovgivningsmæssig ændring af EHFF-forordningen i kraft i juli 2022 efter Ruslands aggression mod Ukraine for at indføre yderligere kriseforanstaltninger og give medlemsstaterne mulighed for at støtte de fiskeri- og akvakultursektorer i EU, der er berørt af pandemien. Der blev navnlig stillet midler til rådighed for:

- kompensation til operatører i fiskeri- og akvakultursektoren for ekstraomkostninger, indkomsttab og oplagring af varer
- kompensere fiskerioperatører for midlertidigt ophør af fiskeriaktiviteter af sikkerhedsmæssige og økonomiske årsager.

EHFAP for 2021-2027 er et vigtigt igangværende instrument for gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik og opfyldelsen af dens mål. EHFAP har fire prioriteter, der er beregnet på at bidrage til at beskytte havets biodiversitet, nå EU's mål for modvirkning af klimaændringer og sikre fødevarerforsyningen:

- 1) fremme bæredygtigt fiskeri og genopretning og bevarelse af havets biologiske ressourcer
- 2) fremme bæredygtige akvakulturaktiviteter, forarbejde og afsætte fiskevarer og akvakulturprodukter, og dermed bidrage til fødevarerens sikkerhed i EU
- 3) muliggørelse af en bæredygtig blå økonomi i kyst-, ø- og indlandsområder og støtte til udvikling af fiskeri- og akvakulturafhængige lokalsamfund
- 4) styrke den internationale havforvaltning og sørge for sikre, rene og bæredygtigt forvaltede have.

EHFAP er udformet med henblik på at skabe en enklere struktur, der skaber mere plads til resultatbaseret politik og fleksibilitet for medlemsstaterne til at omsætte klare politiske udfordringer i målrettede typer af foranstaltninger. Gennemførelsen forenkles og overvåges også af en sammenhængende resultatramme med output- og resultatindikatorer. EHFAP sætter større fokus på den regionale dimension, da programmeringsfasen blev ledsaget af en

regional havområdeanalyse<sup>278</sup>, der har givet medlemsstaterne en havområdespecifik tilgang til de centrale udfordringer i den fælles fiskeripolitik, som skal tackles gennem fremtidig EHFAF-finansiering.

EHFAF har særligt fokus på bæredygtigheden og rentabiliteten af kystfiskeri af mindre omfang og på bæredygtig udvikling af maritime aktiviteter i regionerne i den yderste periferi. Den særlige situation i regionerne i EU's yderste periferi, deres sårbarhed over for klimaændringer og naturkatastrofer og deres enestående aktiver med hensyn til biodiversitet og vedvarende energikilder har gjort det nødvendigt at anvende særlige værktøjer på europæisk plan. Derfor er operationer, der gennemføres med EHFAF-støtte i regionerne i den yderste periferi, generelt berettiget til en høj sats for offentlig støtte (85 % mod 50 % for EU's fastland). De berørte medlemsstater (Frankrig, Portugal og Spanien) udarbejder en handlingsplan for hver af deres regioner i den yderste periferi. Planerne fastlægger en strategi til udvikling af sektorer i den bæredygtige blå økonomi, herunder fiskeri og akvakultur. Der er afsat finansielle ressourcer til at hjælpe med at gennemføre disse handlingsplaner.

Både EHFF- og EHFAF-forordningerne indeholder også bestemmelser om finansiell godtgørelse til operatører i regionerne i den yderste periferi for at kompensere for de ekstraomkostninger, de har i forbindelse med fiskeri, opdræt, forarbejdning eller afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter som følge af disse regioners særlige situation. Dette bidrager til den økonomiske og sociale bæredygtighed af fiskeri og akvakultur i regionerne i den yderste periferi og bidrager også til at skabe betingelser for miljømæssig bæredygtighed.

Med hensyn til sit bidrag til klimaet og biodiversiteten støtter EHFAF den europæiske grønne pagt og EU's klima- og biodiversitetsmål, der er fastsat i den flerårige finansielle ramme for 2021-2027, selv uden specifikke bindende mål. EHFAF støtter navnlig opfyldelsen af den fælles fiskeripolitiks mål om bæredygtigt fiskeri og om opnåelse af en god miljøtilstand i havmiljøet som fastsat i havstrategirammedirektivet. EHFAF yder derved en ambitiøs støttepakke med henblik på at opnå bæredygtigt fiskeri og bæredygtig akvakultur, som er tæt forbundet med målene i biodiversitetsstrategien og fra jord til bord-strategien.

På grund af størrelsen af EHFAF-budgettet og de dertil knyttede nationale programmer må medlemsstaterne gøre strategisk brug af offentlig støtte under fonden til foranstaltninger, der kan opskaleres, skabe synergier med andre fonde og instrumenter og også udløse private investeringer. EHFAF er således det ideelle finansielle redskab for medlemsstater, der vil opbygge fiskeri- og akvakultursektorens modstandsdygtighed, ved at forbedre deres beredskab over for fremtidige chok og styrke deres evne til at modstå og overvinde kriser.

For at fremme langsigtet modstandsdygtighed og styrke sektorens kapacitet til krisestyring indeholder EHFAF-forordningen specifikke foranstaltninger og særlige betingelser og sikkerhedstiltag for at sikre et optimalt investeringsafkast og øge løftestangseffekten af den offentlige finansiering.

---

<sup>278</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, *Regional sea basin analyses regional challenges in achieving the objectives of the common fisheries policy – a sea basin perspective to guide EUMFF programming*, (SWD(2020) 206).

## 4. BILAG 1: SAMMENFATNING AF HØRINGER

### 4.1. Indledning

Denne sammenfatning samler alle oplysninger om de høringsaktiviteter, der blev gennemført i 2021 og 2022 i forbindelse med Europa-Kommissionens gennemgang af, hvordan den fælles fiskeripolitik fungerer (forordningen om den fælles fiskeripolitik)<sup>279</sup>.

Den fælles fiskeripolitik gør det muligt at udnytte havets biologiske ressourcer på en bæredygtig måde, så de kan levere sunde og økonomisk overkommelige fisk og skaldyr. Den bidrager også til at give dem, der er afhængige af fiskeriet, en rimelig levestandard. I henhold til artikel 49 i forordningen om den fælles fiskeripolitik skal Europa-Kommissionen aflægge rapport om, hvordan den fælles fiskeripolitik fungerer, senest den 31. december 2022. I meddelelsen og arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene ses der nærmere på de gode resultater og de tilbageværende udfordringer inden for fiskeriforvaltning, de tilgrundliggende årsager og de tilgængelige muligheder.

I meddelelsen og arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene vurderes det, om den fælles fiskeripolitik som ændret i 2013 stadig opfylder formålet om at muliggøre en bæredygtig og inklusiv udnyttelse af havets biologiske ressourcer og bidrage til fødevareforsyningsikkerheden.

Denne sammenfatning giver et overblik over de høringsaktiviteter, der er blevet gennemført, samt en analyse af interessenternes anbefalinger.

### 4.2. Høringsaktiviteter

Høringsstrategien omfatter en række aktiviteter til inddragelse af interessenter, der blev afholdt i 2021 og 2022. Disse aktiviteter omfatter en målrettet onlinehøring, indgående drøftelser med medlemsstaternes regionale grupper, arrangementet for interessenter i 2022 om den fælles fiskeripolitik og en høring af interessenter om Kommissionens dokument "Opfordring til indsendelse af dokumentation" i efteråret 2022. Målet var at inddrage alle interessenter i revisionsprocessen og give dem alle mulighed for at give deres mening til kende. Sideløbende hermed blev dette emne drøftet i Rådet (på det uformelle møde i GD'erne i maj 2022) og i Europa-Parlamentet<sup>280</sup> (høring den 17. marts 2022).

Kommissionen indledte den målrettede onlinehøring<sup>281</sup> i december 2021, og den forløb indtil den 14. marts 2022. Formålet med denne høring, der blev gennemført via et onlinespørgeskema, var at modtage input fra interessenter i den fælles fiskeripolitik om revisionen af den fælles fiskeripolitikets funktionsmåde. Formålet var at identificere:

- 1) succeser og/eller mangler ved den fælles fiskeripolitik
- 2) videnskabelig eller anden dokumentation, der anvendes til at påvise disse succeser og/eller mangler

<sup>279</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF) nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF.

<sup>280</sup> Høring om status for gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik og fremtidsperspektiver: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/hearing-on-state-of-play-in-the-implemen/product-details/20220304CHE09987>.

<sup>281</sup> Rapporterne fra 2022 om den fælles fiskeripolitik og den fælles markedsordning: din mening tæller — deltag i målrettede høringer: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/2022-common-fisheries-policy-and-common-market-organisation-reports-your-opinion-counts-take-part-2021-12-17\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/2022-common-fisheries-policy-and-common-market-organisation-reports-your-opinion-counts-take-part-2021-12-17_en).

- 3) god praksis, innovative værktøjer eller processer, der gennemføres af interessenter eller medlemsstaterne.

Onlinespørgeskemaet indeholdt spørgsmål, der dækkede alle kapitler i forordningen om den fælles fiskeripolitik. De afsluttende spørgsmål omhandlede de emner, der blev rejst i opgavebeskrivelsen<sup>282</sup> til kommissær Virginijus Sinkevičius, nemlig fiskeripolitikens sociale dimension, klimatilpasning og rene have. Det målrettede onlinespørgeskema var åbent for alle interessenter i og uden for Europa.

Resultaterne af onlinespørgeskemaet dannede grundlag for mere indgående drøftelser på regionalt plan med medlemsstaternes regionale grupper, der fandt sted den 20. og den 30. maj 2022.

Rapporten under den fælles fiskeripolitik om interessentarrangementet i 2022<sup>283</sup>, som Kommissionen afholdt den 10. juni 2022, var det næste skridt i høringsprocessen i forbindelse med meddelelsen om den fælles fiskeripolitiks funktionsmåde. Arrangementet var en enestående lejlighed til at drøfte udfordringer og god praksis med en bred vifte af interessenter, der arbejder i fiskeri- og akvakultursektoren. Arrangementet indeholdt korte præsentationer om fiskeri- og akvakulturforvaltning og politiske emner efterfulgt af en dialog og drøftelser mellem interessenterne. Præsentationerne findes på webstedet<sup>284</sup>.

I overensstemmelse med reglerne om bedre regulering offentliggjorde Kommissionen en "Opfordring til indsendelse af dokumentation"<sup>285</sup> om meddelelsen om den fælles fiskeripolitiks funktionsmåde. Målet var at informere offentligheden og interessenterne om revisionen af den fælles fiskeripolitiks funktionsmåde og give dem mulighed for at give feedback og deltage på en effektiv måde. Indkaldelsen var åben fra den 26. august til den 23. september 2022 på Europa-Kommissionens portal "Deltag i debatten".

### 4.3. Hørings svar

Den målrettede onlinehøring, der gik ud på at vurdere, hvordan den fælles fiskeripolitik skrider frem, modtog 195 svar fra 22 lande (figur 4). Bidragene kom fra en bred vifte af interessenter, såsom ikke-statslige organisationer (NGO'er), offentlige myndigheder, fiskerisektoren, den akademiske verden, kystfiskeri af mindre omfang, brancheorganisationer, rådgivende råd og akvakultursektoren (figur 5). Resultaterne af den målrettede onlinehøring præsenteres i FAMENET-undersøgelserapporten om den fælles fiskeripolitik<sup>286</sup>.

---

<sup>282</sup> [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/commissioner\\_mission\\_letters/mission-letter-sinkevicius-2019-2024\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-sinkevicius-2019-2024_en.pdf).

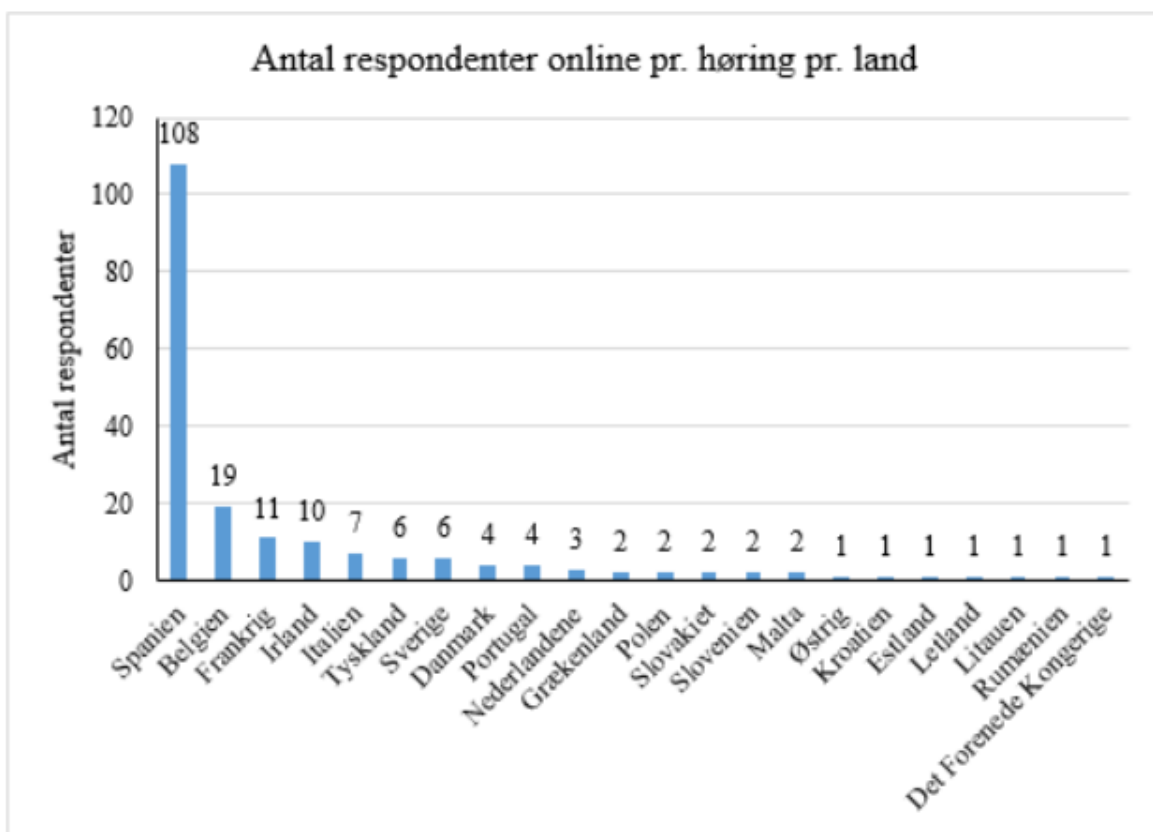
<sup>283</sup> <https://cfpreportevent2022.b2match.io/home>.

<sup>284</sup> <https://cfpreportevent2022.b2match.io/page-621>.

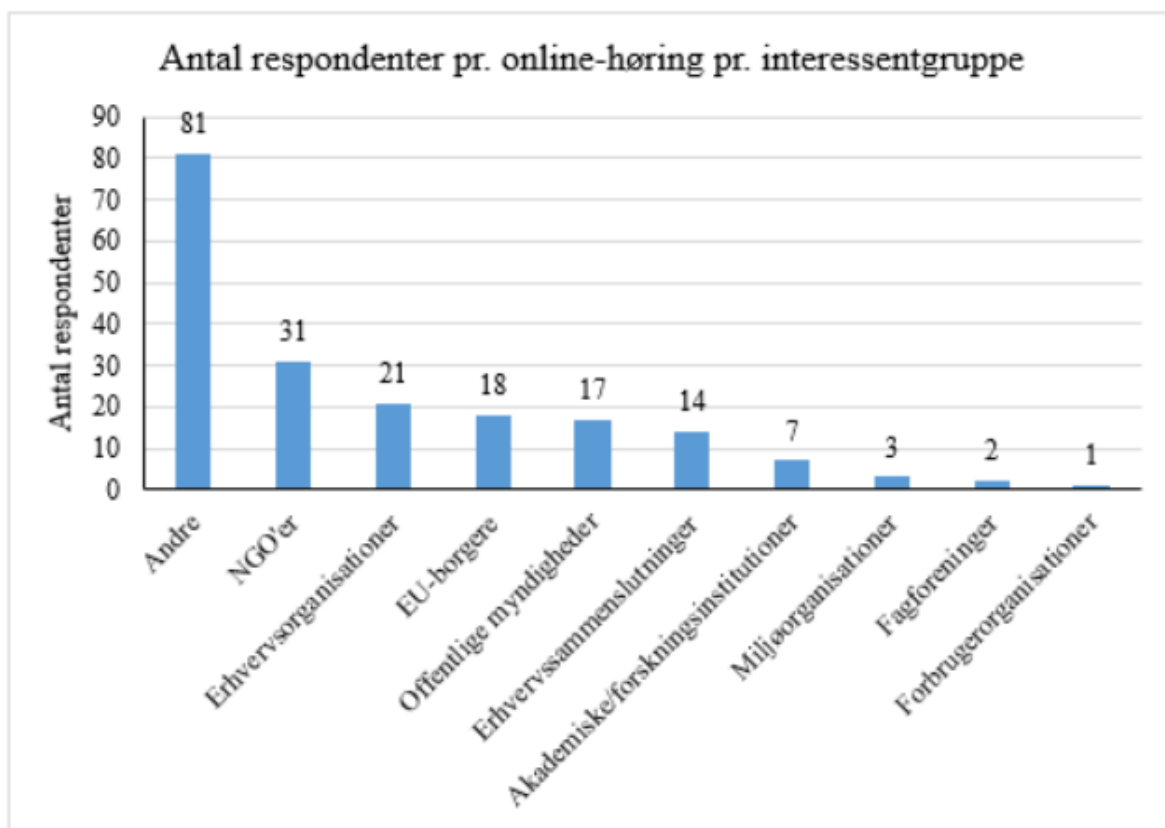
<sup>285</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13552-Fisheries-communication-on-the-functioning-of-the-common-fisheries-policy\\_da](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13552-Fisheries-communication-on-the-functioning-of-the-common-fisheries-policy_da).

<sup>286</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-05/2022-CFP-survey-report\\_en.pdf](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-05/2022-CFP-survey-report_en.pdf).





Figur 4: Antal svar på den målrettede onlinehøring efter land.



Figur 5: Antal svar på den målrettede onlinehøring efter interessentgruppe. Standardtyperne organisation eller enhed blev anvendt i henhold til EU's kategorisering for spørgeundersøgelser. Gruppen "andet" anvendes til kategorier, der ikke findes nogen type for (f.eks. rådgivende råd eller borgere, for det meste identificeret som "andet").

Resultaterne af FAMENET-undersøgelserapporten om den fælles fiskeripolitik dannede grundlag for drøftelser med medlemsstaternes regionale grupper. Scheveningengruppen og den regionale gruppe af medlemsstater for de nordvestlige farvande mødtes til indgående drøftelser, der også havde deltagelse af de rådgivende råd. De medlemsstater, der deltog i drøftelserne, var Nederlandene, Frankrig, Sverige, Danmark, Belgien, Irland og Spanien. De berørte rådgivende råd var Det Rådgivende Råd for Nordsøen, Det Rådgivende Råd for Østersøen og Det Rådgivende Råd for Pelagiske Bestande.

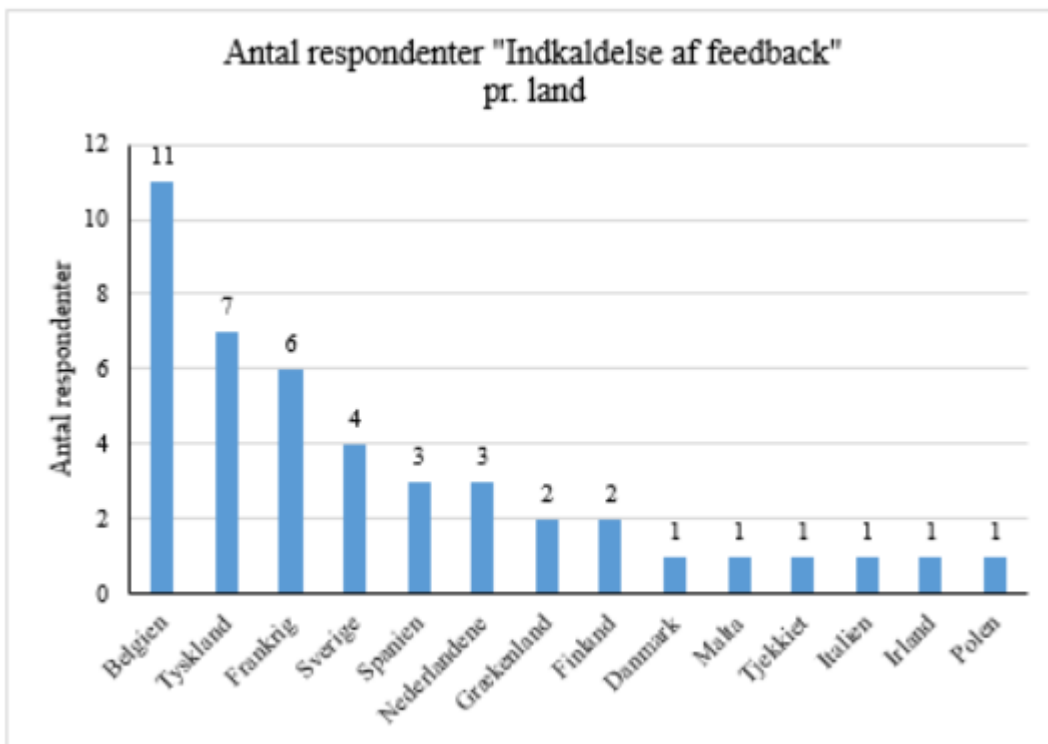
Interessentarrangementet den 10. juni 2022 havde deltagelse af op til 485 interessenter og eksperter, herunder erhvervssammenslutninger og -organisationer, miljøorganisationer, den akademiske verden, EU-institutioner, EU-borgere, NGO'er, offentlige myndigheder og erhvervsorganisationer. Deltagerne drøftede specifikke projekter såsom innovation og samarbejde om emner som klimaændringer, udvikling af en fuldt overvåget flåde og anvendelse af intelligent innovation inden for selektive fangstmetoder. Optagelserne af dette arrangement er offentligt tilgængelige<sup>287</sup>. En rapport om interessentarrangementet i 2022 offentliggøres af den eksterne kontrahent, der stod for arrangementet<sup>288</sup>.

Der blev i alt modtaget 44 svar fra 14 medlemsstater som svar på opfordringen til indsendelse af dokumentation, "*Meddelelse om den fælles fiskeripolitiks funktionsmåde*" (figur 6). De fleste af svarene blev modtaget fra NGO'er. Der var syv svar fra EU-borgere, fem fra erhvervssammenslutninger og fire fra offentlige myndigheder. Der blev også modtaget svar fra to forskningsinstitutioner, en fagforening og en miljøorganisation (figur 7). Samlet set dækkede tilbagemeldingerne stort set de samme emner, der blev behandlet i den målrettede onlinehøring og interessentarrangementet.

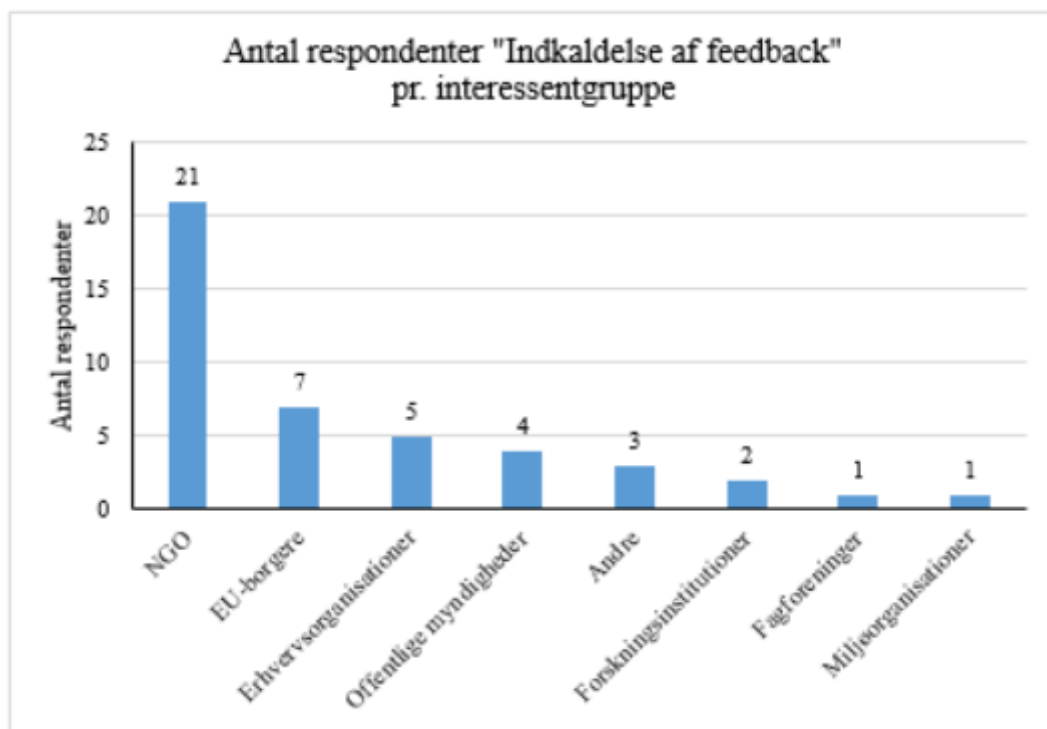
---

<sup>287</sup> <https://webcast.ec.europa.eu/taking-stock-of-the-eu-common-fisheries-policy-building-further-on-sustainable-fisheries-towards-a-competitive-and-resilient-environment>.

<sup>288</sup> <https://prod5.assets-cdn.io/event/8296/assets/8331903045-843ff11d7c.pdf>.



Figur 6 Antal svar på opfordringen til indsendelse af dokumentation efter land.



Figur 7: Antal respondenter pr. interessentgruppe, der har besvaret opfordringen til indsendelse af dokumentation vedrørende meddelelsen om den fælles fiskeripolitik's funktionsmåde.

#### 4.4. Hovedresultat

Interessenternes reaktioner på den målrettede onlinehøring bekræftede, at den fælles fiskeripolitik fortsat er en god ramme for fiskeriforvaltningen. Reformen af den fælles

fiskeripolitik har ført til forbedringer i EU's fiskeriforvaltning. Efter at princippet om det maksimale bæredygtige udbytte blev indført i 2013, kunne medlemsstaterne fastsætte deres samlede tilladte fangstmængder og kvoter tættere på de niveauer, der blev anbefalet i den videnskabelige rådgivning. Mange respondenter nævnte imidlertid, at gennemførelsen, kontrollen og håndhævelsen af den fælles fiskeripolitik var utilstrækkelig, og de fremhævede behovet for at anvende en økosystembaseret og forsigtighedsbaseret tilgang til fiskeriforvaltningen og beslutningstagning.

Nogle af de resterende centrale udfordringer, som respondenterne nævnte, var behovet for at sætte en stopper for alt overfiskeri, behovet for at forbedre dataindsamlingen og kvaliteten af den videnskabelige rådgivning, behovet for i højere grad at inddrage akvakultur i den fælles fiskeripolitik, overholdelse af landingsforpligtelsen, forvaltningen af fælles fiskebestande, klimaændringer og deres indvirkning på fiskerisektoren, forbedring af mulighederne for ikkeindustrielt fiskeri, inddragelse af fritidsfiskere i den fælles fiskeripolitik, og opnåelse af sammenhæng med miljølovgivningen.

Respondenterne fremhævede, at EU's fiskerisektor bidrager til mange af EU's vigtige politikmål (f.eks. den grønne pagt og fra jord til bord-strategien) og FN's verdensmål for bæredygtig udvikling (SDG'er), som f.eks. fødevarerikkerhed og eksistensgrundlaget i kystsamfund. Der er imidlertid et presserende behov for bedre at integrere den sociale og økonomiske dimension i den fælles fiskeripolitik og beslutningsprocessen. Det er også nødvendigt at forbedre sporbarhedsreglerne for fisk og skaldyr og kontrollen med importen, at fremme "fuldt dokumenteret fiskeri", at inddrage sektoren for ikkeindustrielt fiskeri i beslutningsprocessen og at forbedre integrationen og sammenhængen mellem den fælles fiskeripolitik og andre EU-politikker.

Med hensyn til EHFAF 2021-2027 fremhævede<sup>289</sup> respondenterne fra fiskerisektoren betydningen af en korrekt gennemførelse af nye foranstaltninger til fremme af moderniseringen af EU-flåden og behovet for at fremskynde omstillingen til kulstofneutralitet. Miljø-NGO'er mener imidlertid, at disse foranstaltninger vil føre til større overkapacitet i EU's flåde og et øget fiskeritryk i og uden for EU's farvande.

Ifølge medlemsstaternes regionale grupper var resultaterne af onlinespørgeskemaet i overensstemmelse med tidligere resultater og konklusioner. I løbet af det seneste år og under samarbejdsprocessen er der opnået en fælles forståelse af den fælles fiskeripolitik's succeser og udfordringer. Mange interessenter anførte, at de deler idéen om, at der ikke er behov for reformer på nuværende tidspunkt, men at de udfordringer, der er konstateret i onlinehøringen, bør tages op via meddelelsen om den fælles fiskeripolitik.

Svarene på indkaldelsen af feedback i september 2022 bekræftede også interessenternes støtte til, at den fælles fiskeripolitik er en god ramme for bæredygtig fiskeriforvaltning. Den feedback, der blev modtaget, omfattede forslag og anbefalinger om blandt andet dyrevelfærd, regionalisering, klimaændringer, den sociale dimension, akvakultur, beskyttede havområder, dekarbonisering, den økosystembaserede tilgang, overvågning, kontrol og håndhævelse, gennemsigtighed og sporbarhed, videnskabelig rådgivning og landingsforpligtelsen.

#### **4.5. Konklusion**

Resultaterne indgik i revisionen af, hvordan den fælles fiskeripolitik fungerer. De bidrag, der blev modtaget under høringsprocessen, er ikke Kommissionens officielle holdning og er ikke

---

<sup>289</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=uriserv:OJ.L .2021.247.01.0001.01.DAN>.

bindende for Kommissionen. de er et repræsentativt udsnit af synspunkter fra EU's befolkning.

## **5. BILAG 2: OVERSIGT OVER DE UNDERSØGELSER OG RAPPORTER, DER ER ANVENDT SOM KILDE TIL GENNEMGANGEN**

Henvisningerne i dette dokument til specifikke undersøgelser og rapporter er ikke udtømmende kilder til denne meddelelse om den fælles fiskeripolitiks funktionsmåde og arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene. Kommissionen anvendte andre kilder, f.eks. henstillinger og rådgivning fra de rådgivende råd, den høring af interessenter, der blev afholdt i 2022, og arbejdet i videnskabelige rådgivende organer, herunder STECF, ICES og regionale fiskeriorganer såsom GFCM.

De undersøgelser, som GD MARE har bestilt og anvendt til at foretage en gennemgang af, hvordan den fælles fiskeripolitik fungerer, findes på følgende websted<sup>290</sup>. Det input, der er anvendt i denne meddelelse og dette arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, omfatter andre kilder end den liste over igangværende undersøgelser, der er undertegnet af Det Europæiske Forvaltningsorgan for Klima, Infrastruktur og Miljø og finansieret af EU.

Det anvendte input omfatter også andre kilder end den liste over rapporter fra Europa-Parlamentet, der blev vedtaget i de foregående år efter proceduren på eget initiativ med fiskeripolitikken som emne. Disse rapporter omfattede flere relevante emner<sup>291</sup>.

---

<sup>290</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications-list\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications-list_en).

<sup>291</sup> F.eks. 2019/2177 (landingsforpligtelse), 2019/2161 (fremtidige fiskere), 2019/2158 (havvindmølleparker) og 2021/2016 (fiskeriets fremtid i lyset af Det Forenede Kongeriges udtræden).

**6. BILAG 3: STATUS FOR EU'S KYSTMEDLEMSSTATERS RATIFICERING AF DE VIGTIGSTE KONVENTIONER**

	<b>IMO's STCW-F-konvention af 1995</b>	<b>ILO's konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren (C188)</b>	<b>Den internationale Torremolinoskonvention om fiskeskibes sikkerhed</b>
Belgien	X		
Bulgarien			X
Kroatien			X
Cypern			
Danmark	X	X	X
Estland		X	
Finland			
Frankrig		X	X
Tyskland			X
Grækenland			
Irland			X
Italien			X
Letland	X		
Litauen	X	X	X
Malta			
Nederlandene	X	X	X
Polen	X	X	
Portugal	X	X	
Rumænien	X		
Slovenien			
Spanien	X		X
Sverige			X

7. **BILAG 4: LOFTER FOR FISKERIKAPACITET (1. OKTOBER 2022)**<sup>292</sup>

Medlemsstat	BT	kW
Belgien	18 962	51 586
Bulgarien	7 053,08	61 259,97
Danmark	88 762	313 333
Tyskland	70 281	164 357
Estland	21 314,33	51 849,5
Irland	77 568	210 083
Grækenland	79 219,78	448 765,52
Spanien (herunder regionerne i den yderste periferi)	400 365,21	910 993,53
Frankrig (herunder regionerne i den yderste periferi)	223 845,09	1 179 347
Kroatien	49 074,8	405 875,41
Italien	156 304	985 871,73
Cypern	10 832,83	44 991
Letland	45 628,01	5 6405
Litauen	73 138	72 965
Malta	14 675,27	92 806,55
Nederlandene	164 916	344 323
Polen	37 200,35	87 351
Portugal (herunder regionerne i den yderste periferi)	112 543,41	381 143,82
Rumænien	1 908	6 356

<sup>292</sup>

Baseret på oplysninger fra medlemsstaterne i overensstemmelse med forordningen om den fælles fiskeripolitik og Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/218 om EU-fiskerflåderegistret, som findes på [https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/stat\\_ceilings\\_en](https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/stat_ceilings_en).



Slovenien	675	8 867
Finland	18 066	181 717
Sverige	43 316	210 535

<b>Regioner i EU's yderste periferi</b>	<b>BT</b>	<b>kW</b>
<b>Spanien</b>		
De Kanariske Øer: L < 12 m, EU-farvande	2 596,42	20 719,38
De Kanariske Øer: L > 12 m, EU-farvande	3 059	10 364
De Kanariske Øer: Længde > 12 m, internationale og tredjelandes farvande	28 823	45 593
<b>Frankrig</b>		
Réunion: Demersale og pelagiske arter. L < 12 m	1 047,01	19 247
Réunion: Pelagiske arter. L < 12 m	10 002	31 465
Fransk Guyana: Demersale og pelagiske arter. L < 12 m	903	11 644
Fransk Guyana: Rejefiskerfartøjer	7 560	19 726
Fransk Guyana: Pelagiske arter. Offshorefartøjer	Ikke relevant	Ikke relevant
Martinique: Demersale og pelagiske arter. L < 12 m	5 409	142 116
Martinique: Pelagiske arter. L < 12 m	1 046	3 294
Guadeloupe: Demersale og pelagiske arter. L < 12 m	6 188	162 590
Guadeloupe: Pelagiske arter. L < 12 m	Ikke relevant	Ikke relevant
Mayotte. Notfartøjer	13 916	24 000
Mayotte. Mekaniske langlinefartøjer < 23 m	Ikke relevant	Ikke relevant
Mayotte. Demersale og pelagiske arter. Fartøjer < 10 m		
<b>Portugal</b>		
Madeira: Demersale arter. L < 12 m	604	3 969

Madeira: Demersale og pelagiske arter. L < 12 m	4 114	12 734
Madeira: Pelagiske arter. Vod. L < 12 m	181	777
Azorerne: Demersale arter. L < 12 m	2 556,95	28 794,06
Azorerne: Demersale og pelagiske arter. L < 12 m	12 979	25 721

8. **BILAG 5. OVERSIGT OVER GÆLDENDE DELEGEREDE FORORDNINGER MED NÆRMERE BESTEMMELSER OM GENNEMFØRELSEN AF LANDINGSFORPLIGTELSEN**

1. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2020/2015 af 21. august 2020 om de nærmere bestemmelser for gennemførelsen af landingsforpligtelsen i fiskeriet efter visse arter i de vestlige farvande i perioden 2021-2023, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/2290 af 19. august 2022
2. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2020/2014 af 21. august 2020 om de nærmere bestemmelser for gennemførelsen af landingsforpligtelsen i visse typer fiskeri i Nordsøen i perioden 2021-2023, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/2289 af 18. august 2022
3. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2021/2065 af 25. august 2021 om fastsættelse af en udsמידsplan for fiskeri efter pighvar i Sortehavet, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/2287 af 12. august 2022
4. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2021/2066 af 25. august 2021 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1022 vedrørende de nærmere bestemmelser for gennemførelsen af landingsforpligtelsen i fiskeriet efter visse demersale bestande i det vestlige Middelhav for perioden 2022-2024, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/2288 af 16. august 2022
5. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2021/2064 af 25. august 2021 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 for så vidt angår fastsættelsen af en de minimis-undtagelse fra landingsforpligtelsen for fiskeriet efter visse demersale arter i Adriaterhavet og det sydøstlige Middelhav, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/2564 af 16. august 2022
6. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2018/161 af 23. oktober 2017 om fastsættelse af en de minimis-undtagelse til landingsforpligtelsen for visse små pelagiske arter i Middelhavet, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2020/2012 af 5. august 2020
7. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2018/306 af 18. december 2017 om de nærmere bestemmelser for gennemførelsen af landingsforpligtelsen for så vidt angår fiskeri efter torsk og rødspætte i Østersøen
8. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2021/1417 af 22. juni 2021 om supplerende regler til forordning (EU) 2016/1139 om specifikationer for landingsforpligtelsen for så vidt angår laks i Østersøen for perioden 2021-2023