
FOLKETINGET



Europaudvalget og Fødevarerudvalget EU-konsulenten

Til: Udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

Dato: 9. juli 2009

Grøn bog om reform af EU's fiskeripolitik

Kommissionen har den 22. april 2009 fremlagt en grøn bog, som lægger op til en debat om en lang række problemstillinger, som bør overvejes i forbindelse med en reform af EU's fælles fiskeripolitik efter 2012¹. **Fristen for bemærkninger til grønbogen er den 31. december 2009.**

Krisetegn i EU's fiskeripolitik

Kommissionen indleder grønbogen med at tegne et dystert billede af tilstanden i europæisk fiskeri. På trods af EU's mangeårige indsats for at begrænse overfiskeriet og bevare fiskeressourcerne, vurderer Kommissionen, at målet om at skabe et bæredygtigt fiskeri generelt ikke er nået. De fleste bestande er nedfiskede, og 88 pct. af fiskebestandene i EU befiskes over MSY (Maximal Sustainable Yield= det maksimalt bæredygtige udbytte²). Dette har bl.a. ført til, at europæisk fiskeri i dag er afhængigt af unge, små fisk, som for det meste fanges, inden de kan formere sig. Som eksempel anfører Kommissionen, at 93 % af torsken i Nordsøen fanges før den kan formere sig.

Dertil kommer, at de fleste af Europas fiskerflåder drives med tab eller lav fortjeneste, hvilket Kommissionen tilskriver en kronisk overkapacitet med overfiskning som både årsag og konsekvens. På trods af ophugningsstøtte og andre tiltag fra EU's side med henblik på reduktion af fiskerflåderne er flåderne kun blevet reduceret med 2 pct. om året i gennemsnit.

¹ KOM (2009) 163.

² Dvs. det maksimumudbytte, der årligt kan fiskes af en bestand uden at svække bestandens reproduktionskapacitet.

En del af ansvaret for den aktuelle situation tillægges også medlemsstaterne. Således har et vedvarende politisk og økonomisk pres fået fiskerierhvervet og medlemsstaterne til at kræve utallige undtagelser og særforanstaltninger til specifikke områder, hvilket har bidraget til en udvanding af den samlede indsats.

Ifølge Kommissionen kan den dårlige situation i fiskeriet sammenfattende tilskrives fem store strukturmangler:

1. en dybt forankret **flådeoverkapacitet**
2. **upræcise politikmål**, der resulterer i utilstrækkelige retningslinjer for beslutninger
3. et **topstyret beslutningssystem**, der tilgodeser kortsigtede løsninger
4. et regelsæt, der **ikke lægger nok ansvar over på fiskerierhvervet**
5. **manglende politisk vilje** til at sørge for, at **regelsættet overholdes**, og **dårlig overholdelse af regelsættet fra fiskerierhvervets side**.

Hvordan løser vi de strukturelle problemer?

Kommissionens udspil til, hvordan en reform af EU's fiskeripolitik kan lede vej ud af krisen tager afsæt i disse strukturelle mangler.

Ad 1. Afhjælpning af flådekapaciteten

Ifølge Kommissionen bør der i den fremtidige fælles fiskeripolitik indbygges mekanismer, der sikrer, at fiskerflådernes størrelse altid svarer til de disponible fiskebestande. Som mulige løsningsforslag peger Kommissionen på anvendelsen af markedsinstrumenter såsom overdragelige fiskerirettigheder, som flere EU-lande har haft gode erfaringer med for at reducere overkapaciteten.

I den forbindelse stiller Kommissionens følgende spørgsmål mhp. løsning af kapacitetsproblemerne:

- **Bør kapaciteten reduceres ved lovgivning? I bekræftende fald hvordan?**
- **Er en éngangsophugningsfond løsningen?**

- **Kan overdragelige rettigheder (individuelle eller kollektive) anvendes til at støtte en kapacitetsreduktion for industrialiserede flåder?**
 - o **I bekræftende fald, hvordan kan overgangen arrangeres?**
 - o **Hvilke sikkerhedsklausuler bør der indføres, hvis der skal gennemføres et sådant system?**
 - o **Kan der træffes andre foranstaltninger med samme virkning?**

Ad 2. Præcisering af de politiske mål

Kommissionen anfører, at de gældende forordninger ikke indeholder nogen klar prioritering af de overordnede mål om hhv. en økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtig udnyttelse af fiskeriressourcerne. Det vil Kommissionen gøre op med. For at fiskeri kan blive økonomisk og socialt levedygtigt er det ifølge Kommissionen en klar forudsætning, at fiskebestandenes produktivitet genoprettes. Der er derfor ingen konflikt mellem de miljømæssige, økonomiske og sociale mål på langt sigt.

På den baggrund efterlyser Kommissionens svar på følgende spørgsmål:

- **Hvordan kan målene for miljømæssig, økonomisk og social bæredygtighed opstilles på en tydelig måde og i prioriteret rækkefølge, så man får en rettesnor på kort sigt og sikrer, at fiskeriet bliver bære- og levedygtigt på langt sigt?**
- **Bør det med den fremtidige fælles fiskeripolitik tilstræbes at bevare arbejdspladser i fiskerierhvervet, eller bør målet være at skabe alternative arbejdspladser i kystsamfund ved hjælp af den integrerede havpolitik og andre EU-politikker?**
- **Hvordan kan der fastsættes indikatorer og gennemførelsesmål, så man får en værdifuld rettesnor for beslutningstagning og ansvarliggørelse? Hvordan kan man fastsætte en tidsplan for realisering af målene?**

Ad 3. Fokusering af beslutningsprocessen om langsigtede grundprincipper

Kommissionen kritiserer, at alle beslutninger om EU's fiskeripolitik træffes af Rådet, hvilket ofte medfører, at der fokuseres på kortsigtede løsninger på bekostning af fiskeriets miljømæssige, økonomiske og sociale bæredygtighed

på langt sigt. Dertil kommer, at den omfattende detailregulering af den fælles fiskeripolitik ikke åbner mulighed for megen fleksibilitet med hensyn til gennemførelsen.

Ved en evt. ikrafttræden af Lissabontraktaten vil den fælles beslutningsprocedure – som gør Europa-Parlamentet til medlovgiver – endvidere finde anvendelse på en lang række fiskeribeslutninger. Derfor er det, ifølge Kommissionen, så meget desto vigtigere at opgive detailreguleringen på topniveau til fordel for et tydeligt hierarki mellem grundprincipper og teknisk gennemførelse. Kommissionen foreslår bl.a. at uddelegere detailforvaltningen til Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne og Europa-Parlamentet, samt at gøre brug af specifikke regionale forvaltningsløsninger.

I den forbindelse ønsker Kommissionen en debat om følgende spørgsmål:

- **Hvordan kan vi tydeliggøre den nuværende ansvarsfordeling mellem beslutningstagning og gennemførelse for at sætte mere fokus på langsigtede foranstaltninger og på at nå målene på en mere effektiv måde?**
 - o **Hvad bør uddelegeres til Kommissionen (i samråd med medlemsstaterne), medlemsstaterne og fiskerierhvervet?**
- **Vil det være en god idé at decentralisere vedtagelsen af beslutninger om tekniske anliggender?**
 - o **Hvordan vil vedtagelsen af tekniske beslutninger eller gennemførelsesbeslutninger bedst kunne decentraliseres?**
 - o **Kan man inden for EU-lovgivningen om principper overlade gennemførelsesbeslutninger til nationale eller regionale myndigheder?**
 - o **Hvilke risici indebærer det for kontrol og håndhævelse af politikken, og hvordan kan de afbødes?**
- **Hvordan kan de berørte aktører komme til at spille en større rådgivende rolle i beslutningstagningen?**
 - o **Hvordan kan Den Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur og de regionale rådgivende råd indgå en sådan regional tilgang?**

Ad 4. Tilskyndelse af fiskerierhvervet til at tage større ansvar for gennemførelsen af EU's fiskeripolitik

Kommissionen bemærker, at EU's fælles fiskeripolitik ikke hidtil har givet fiskerierhvervet noget stort incitament til at optræde som ansvarlig aktør. På den baggrund lufter Kommissionen muligheden for at give fiskeriet et større ansvar via selvforvaltning. I stedet for at nedfælde regler for, hvordan der må fiskes, kunne reglerne målrettes resultatet og den nærmere gennemførelse overlades til fiskerierhvervet. Til gengæld for denne adgang til selvforvaltning for fiskeriet bør det være op til erhvervet selv at dokumentere, at det optræder ansvarligt.

Kommissionen påpeger i den forbindelse, at indrømmelsen af større ansvar til fiskeriet vil kræve, at der indføres en række sikkerhedsmekanismer. Rettigheder og ansvar bør således gå hånd i hånd. Og adgangen til fiskebestandene bør gives til de fiskere, som varetager ansvaret på en redelig og effektiv måde.

Kommissionen lægger i den forbindelse op til en drøftelse af følgende spørgsmål:

- **Hvordan kan fiskerierhvervet gives et større ansvar, således at fleksibiliteten øges, samtidig med at det fortsat bidrager til at nå den fælles fiskeripolitiks mål?**
- **Hvordan kan fangstsektoren struktureres, så den bedst muligt kan påtage sig ansvaret for selvforvaltning?**
 - o **Bør producentorganisationerne (PO'erne) omdannes til organer, hvori fiskerierhvervet påtager sig et forvaltningsansvar?**
 - o **Hvordan kan det sikres, at PO'erne er repræsentative?**
- **Hvilke sikkerheds- og tilsynsmekanismer er nødvendige for at sikre, at fangstsektorens selvforvaltning ikke slår fejl, og at man gennem selvforvaltningen får gennemført den fælles fiskeripolitiks principper og mål?**
- **Bør fangstsektoren påtage sig et større finansielt ansvar ved at betale for rettigheder eller bidrage til forvaltningsomkostninger ved eksempelvis kontrol?**
 - o **Bør dette alene gælde for industrialiseret fiskeri?**
- **Når et større ansvar overdrages til erhvervet, hvorledes kan vi så gennemføre principperne om bedre forvaltning og**

proportionalitet og samtidig bidrage til sektorens konkurrenceevne?

- **Findes der eksempler på god praksis inden for bestemte fiskerier, som bør udbredes?**
 - o **Bør der tilskyndes til at anvende god praksis?**
 - o **I bekræftende fald, på hvilken måde?**

Ad 5 - Udvikling af en kultur, hvor reglerne overholdes

EU's revisionsret konstaterede i 2007, at EU's fiskerikontrol generelt har været svag, sanktionerne ikke afskrækkende og inspektionerne ikke været tilstrækkeligt hyppige. Desuden har der ikke været mekanismer i fiskeripolitikken, der har gjort det muligt at tilbageholde EU-midler, hvis reglerne ikke blev overholdt. Dette har bl.a. givet fiskerne det indtryk, at håndhævelsen ikke foregår ensartet i hele EU.

Kommissionen finder, at det haster med en gennemgribende reform af kontrol- og håndhævelsesordningen og har derfor i november 2008 fremsat et ambitiøst forslag til en ny fiskerikontrolforordning, som nu behandles i Rådet.

Sideløbende med behandlingen af dette forslag ønsker Kommissionen en drøftelse af, hvilke andre mekanismer, der kan medvirke til at sikre overholdelsen af reglerne. I den forbindelse stilles følgende spørgsmål:

- **Hvordan kan dataindsamlingsystemer forbedres på kort og mellemlang sigt, så der sikres sammenhængende oplysninger til håndhævelsesformål?**
- **Hvilke håndhævelsesmekanismer vil efter Deres mening bedst kunne sikre en høj grad af overholdelse: centraliserede mekanismer (fx direkte handling fra Kommissionens side eller national eller tværnational kontrol) eller decentraliserede mekanismer?**
- **Ville De tilslutte Dem, at adgangen til EF-midler knyttes sammen med en effektiv opfyldelse af kontrolopgaverne?**
 - o **Kan fiskerierhvervet bidrage til dette mål med større selvforvaltning?**
 - o **Kan forvaltning inden for de enkelte geografiske områder bidrage til det samme endemål?**
 - o **Med hvilke mekanismer kan der sikres en høj grad af overholdelse?**

Andre elementer som Kommissionen gerne vil have tilbagemeldinger om

Kommissionens grønbog gennemgår en række andre væsentlige problemstillinger, som den fremtidige fælles fiskeripolitik også bør tage hånd om. Det gælder navnlig:

- sikringen af fremtiden for **kystfiskeri, fiskeri af mindre omfang og rekreativt fiskeri**
- en større indsats for **bekæmpelse af discard** (udsmid af fisk)
- en styrkelse af **12-sømileregimet** (dvs. adgangen til at reservere fiskeri i farvand inden for 12 sømil af kysten fortrinsvis til egen national flåde)
- en ny fælles **markedsordning uden direkte prisstøtte** og med bedre organisation af producenterne
- integration af fiskeripolitikken i **en bredere havpolitisk sammenhæng**
- integration af **klimaændringer, forureningspolitik og energieffektivitet**
- et tættere bånd mellem den økonomiske støtte fra navnlig **EU's fiskerifond og fiskeripolitikens mål**
- EU's rolle i **internationale fora**
- **akvakulturens rolle** i den fremtidige fiskeripolitik.

Kommissionen opfordrer alle interesserede høringsparter til at kommentere spørgsmålene i grønbogen og sende deres kommentarer til Kommissionen senest den 31. december 2009.

./. Kommissionens grønbog vedlægges.

Med venlig hilsen

Thomas Fich
(Tlf. 3611)