Europa-Parlamentet
2019-2024

Fiskeriudvalget

2021/2169(INI)

8.11.2022

UDKAST TIL BETÆNKNING

om status for gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik og fremtidige perspektiver
(2021/2169(INI))

Fiskeriudvalget

Ordfører: Gabriel Mato

PR_INI

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE 9

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om status for gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik og fremtidige perspektiver (2021/2169(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), særlig artikel 3, 4, 5, 11, 38, 39, 43 og 349,

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik[1],

– der henviser til forretningsordenens artikel 54,

– der henviser til betænkning fra Fiskeriudvalget (A9-0000/2022),

A. der henviser til, at det i betragtning af, at Europa-Parlamentet allerede har givet udtryk for sin holdning til flere specifikke aspekter af den fælles fiskeripolitik, er hensigtsmæssigt i det følgende primært at fokusere på bevarelsen af havets biologiske ressourcer og forvaltningen af fiskeriet under den fælles fiskeripolitik;

Den fælles fiskeripolitiks generelle mål

1. Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt og forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med målene om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele, og som bidrager til fødevareforsyningssikkerheden.

2. beklager, at gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik siden 2014 primært har fokuseret på miljøaspektet af denne politik som en forudsætning for og på bekostning af socioøkonomiske hensyn og fødevaresikkerhedshensyn; mener, at de deraf følgende negative indvirkninger på fiskerisektoren er blevet forværret siden brexit og covid-19-pandemien, og at disse negative virkninger fortsat vokser og er blevet uholdbare på grund af den seneste internationale geopolitiske udvikling;

3. understreger, at fisk og skaldyr generelt har et lavere CO2-fodaftryk end landbaserede fødevarer, hvilket viser den strategiske værdi af fisk og skaldyr i forbindelse med den europæiske grønne pagt;

4. mener, at reformen af den fælles fiskeripolitik bør sigte mod at opnå en genskabelse af ligevægten mellem dens mål; støtter derfor en styrkelse af den fælles fiskeripolitiks socioøkonomiske og fødevaresikkerhedsmæssige dimensioner og opnåelse af lige vilkår i dens internationale dimension;

[1] EUT L 354, 28.12.2013, s. 22.

5. opfordrer med dette for øje Kommissionen til systematisk at gennemføre fuldstændige forudgående og efterfølgende konsekvensanalyser, herunder socioøkonomiske analyser, inden der foreslås nogen strategi eller lovgivning, eller der træffes politiske beslutninger;

6. opfordrer Kommissionen og Rådet til i den politiske beslutningsproces at lægge større vægt på fiskeriets betydning for fødevareforsyningen;

7. understreger fiskernes strategiske rolle i fødevareværdikæden og i fødevaresikkerheden;

Maksimal bæredygtig fangst:

8. mener, at indførelsen af maksimal bæredygtig fangst som et referencepunkt for fiskeriforvaltning har været en drivkraft for forbedring af fiskebestandenes generelle tilstand; mener imidlertid, at målet med maksimal bæredygtig fangst (MSY-målet) bør gennemføres i lyset af de faktiske forhold og under hensyntagen til de socioøkonomiske, proportionalitets- og fødevaresikkerhedsmæssige dimensioner, der er nedfældet i traktaten og i FAO's adfærdskodeks;

9. minder i denne forbindelse om, at MSY-målet "for alle bestande senest i 2020" allerede var blevet udviklet i de forordninger om regionale flerårige planer, der blev vedtaget efter 2013;

10. mener derfor, at MSY-målet i forordning (EU) nr. 1380/2013 (grundforordningen om den fælles fiskeripolitik) bør tilpasses i overensstemmelse hermed;

Landingsforpligtelse og reduktion af uønskede fangster

11. gentager de synspunkter, det gav udtryk for i sin beslutning af 18. maj 2021 om landingsforpligtelsen[2]; minder om, at landingsforpligtelsen, der er indført som et grundlæggende paradigmeskift i fiskeriforvaltningen, ikke gennemføres korrekt; understreger endnu en gang, at landingsforpligtelsen ikke er et mål i sig selv, men et redskab til at minimere uønskede fangster, og at der skal foretages en vurdering af de socioøkonomiske konsekvenser af denne forpligtelse;

12. Mener endvidere, at:

– den nuværende landingsforpligtelse bør anvendes på en fleksibel måde under hensyntagen til de særlige forhold, der gør sig gældende for hvert fiskeri

– landingsforpligtelsens anvendelsesområde bør revideres for at begrænse problemerne med choke species og komplekse undtagelser;

– landingsforpligtelsen bør gøres mere attraktiv, navnlig gennem incitamenter, for at forbedre operatørernes ejerskab og dermed overholdelse;

13. insisterer på, at målet om at minimere uønskede fangster primært bør opfyldes ved hjælp af tekniske foranstaltninger og bør understøttes af bedre dokumentation af

[2] EUT C 15, 12.1.2022, s. 9.

fangster; opfordrer Kommissionen til at foreslå medlovgiverne andre alternativer til landingsforpligtelsen;

Bevarelsesforanstaltninger

Fiskerimuligheder

14. minder om, at samlede tilladte fangstmængder (TAC'er) og kvoter er den mest direkte måde at forvalte fiskeridødeligheden på, men at TAC'er for en enkelt bestand kan være problematiske i blandet fiskeri (på grund af chokeeffekten);

15. opfordrer Kommissionen og Rådet til kun at fastsætte TAC'er for de vigtigste målbestande;

16. understreger, at den relative stabilitet, der blev etableret for fire årtier siden, er bredt accepteret som et vigtigt instrument til at sikre langsigtet forudsigelighed og kontinuitet i delingen af fiskebestande mellem landene; understreger imidlertid, at kløften mellem de nationale kvotetildelinger og medlemsstaternes fiskerflåders faktiske interesser er vokset betydeligt med tiden og er blevet yderligere forværret af brexit; understreger også, at klimaændringer har en betydelig indvirkning på fordelingen af fiskebestande;

17. mener derfor, at det er nødvendigt at tilpasse den nuværende relative stabilitet, samtidig med at dette princips grundregler bevares; opfordrer med henblik herpå Kommissionen til at fremlægge en omfattende vurdering af den nuværende relative stabilitet og af mulige tilpasningsscenarier;

Flåde-administration

18. opfordrer Kommissionen til at foreslå en tilpasning af strukturpolitikken med henblik på at lette dekarboniseringen af fiskerisektoren og forbedre sikkerheds- og arbejdsvilkårene, navnlig ved fuldt ud at udnytte den disponible bruttotonnage inden for de nationale kapacitetslofter og udelukke den "sociale og sikkerhedsmæssige" tonnage fra beregningen af fiskerikapaciteten;

Regionale flerårige planer

19. anerkender den afgørende rolle, som flerårige planer spiller som de vigtigste rammer for regional fiskeriforvaltning;

20. opfordrer Kommissionen til at foreslå øget fleksibilitet i disse planer, således at de tager hensyn til socioøkonomiske overvejelser og ændrede forhold;

21. understreger behovet for at forbedre gennemførelsen af økosystemtilgangen på regionalt plan og behovet for konsekvente fiskeriforvaltningsforanstaltninger vedrørende bestande, der strækker sig over regioner, der er omfattet af flere flerårige planer;

Forvaltning

Tilrettelæggelse i Kommissionen

22. anbefaler på det kraftigste i betragtning af fiskeriets strategiske betydning som en kilde til sunde fødevarer af høj kvalitet, at denne politik anerkendes i Kommissionen, og at Kommissionens ansvarlige tjenestegrene udstyres med et tilstrækkeligt antal eksperter inden for fiskeri;

Regionalisering og høring af interessegrupper

23. opfordrer medlemsstaterne til i vid udstrækning at anvende det regionale samarbejdsredskab i overensstemmelse med artikel 18 i grundforordningen for den fælles fiskeripolitik;

24. understreger den grundlæggende rolle, som rådgivende råd spiller i forbindelse med høringer af interessenter;

25. støtter den nuværende sammensætning af rådgivende råd med en flertalsrepræsentation af socioøkonomiske aktører sammenlignet med andre interessegrupper;

26. fremhæver betydningen af at inddrage de rådgivende råd i Europa-Parlamentets arbejde;

27. beklager den utilstrækkelige overvågning af og gennemsigtighed med hensyn til, hvordan der tages hensyn til det rådgivende råds rådgivning i beslutningstagningen; opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til systematisk og aktivt at deltage i der rådgivende råds møder og til at kommunikere bedre om værdien af deres rådgivning;

28. mener, at der skal udvikles fælles forvaltning med de rådgivende råd for at fremme en bottom-up-tilgang;

Afgørelser baseret på videnskabelige vurderinger og konsekvensanalyser

29. opfordrer Kommissionen til at basere alle sine politiske og lovgivningsmæssige initiativer (herunder gennemførelsesretsakter, der fastsætter restriktioner for fiskeriet) på videnskabelig, teknisk og økonomisk rådgivning (herunder fiskeres erfaringer) og på forudgående konsekvensanalyser;

30. mener, at de rådgivende råd bør have mulighed for at bidrage til Kommissionens anmodninger om rådgivning fra Det Internationale Havundersøgelsesråd (ICES) og Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) med henblik på at fremme et tættere samarbejde mellem forskere og interessenter;

31. opfordrer Kommissionen til systematisk at informere Europa-Parlamentet om disse anmodninger;

Integrering af fiskeriet i en bredere politisk kontekst

32. understreger behovet for at sikre, at fiskeri og akvakultur får en rimelig plads i forhold til andre sektorer i udformningen af politikker og i den fysiske planlægning;

33. minder om, at miljøbeskyttelseskrav skal integreres i den fælles fiskeripolitik med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling i overensstemmelse med TEUF;

34. understreger, at fiskeri- og miljøpolitikken skal tilpasses hinanden, men at miljømål ikke kan veje tungere end den fælles fiskeripolitiks mål;

Den fælles fiskeripolitiks eksterne dimension

35. opfordrer Kommissionen til at fremme den fælles fiskeripolitik som en politisk model for havforvaltning og til at forsvare EU's fiskerisektors interesser i regionale fiskeriforvaltningsorganisationer og partnerskabsaftaler om bæredygtigt fiskeri og mere generelt i internationale fora;

36. opfordrer Kommissionen til at sikre, at målene for den fælles fiskeripolitik integreres fuldt ud i EU's holdning i alle internationale miljøfora, såsom konventionen om den biologiske mangfoldighed (CBD) eller konventionen om international handel med udryddelsestruede vilde dyr og planter (CITES), hvor spørgsmål vedrørende havets biologiske ressourcer drøftes;

37. mener, at importerede fiskevarer skal være underlagt høje miljømæssige og sociale standarder svarende til dem, der anvendes i EU;

Regionerne i den yderste periferi

38. mener, at den fælles fiskeripolitik ikke i tilstrækkelig grad imødekommer de særlige behov i regionerne i den yderste periferi;

39. opfordrer Kommissionen til at foreslå et program med løsningsmodeller, der specifikt vedrører afsides beliggenhed og status som øsamfund (POSEI) for fiskeri og akvakultur i lighed med det, der findes for landbruget;

40. understreger, at EU-støtte og national støtte til fornyelse af den ikkeindustrielle flåde er af afgørende betydning for disse regioner; opfordrer navnlig Kommissionen til at tilpasse sine retningslinjer for analysen af balancen mellem fiskerikapacitet og fiskerimuligheder (COM (2014) 0545) til de særlige forhold i regionerne i den yderste periferi;

41. fastholder, at det er nødvendigt at støtte selektive fangstmetoder såsom forankrede anordninger til tiltrækning af fisk, der anvendes af ikkeindustrielle flåder i regionerne i den yderste periferi;

42. understreger behovet for at tilvejebringe de nødvendige ressourcer til at forbedre den videnskabelige viden om de eksklusive økonomiske zoner i regionerne i den yderste periferi;

Klimaforandringer

43. understreger, at modvirkning og tilpasning er afgørende i den fælles fiskeripolitik for at tackle udfordringerne i forbindelse med klimaændringerne;

44. fremhæver behovet for mere modstandsdygtige økosystemer og mere modstandsdygtige økonomiske fiskerisektorer;

45. opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at øge de menneskelige og finansielle ressourcer til fiskerividenskab i forbindelse med klimaændringer;

46. opfordrer Kommissionen til at udforme værktøjer og finansieringsmuligheder for de sektorer, der er berørt af klimaændringer;

°

° °

47. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes regeringer og parlamenter.

BEGRUNDELSE

I 2009 offentliggjorde Kommissionen en grønbog med en vision for, hvordan den fælles fiskeripolitik bør se ud i fremtiden. Dette åbnede debatten om en reform, som blev vedtaget i 2013.

Den nuværende Kommission skal fremlægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om, hvordan den fælles fiskeripolitik fungerer, senest den 31. december 2022. Den bør evaluere den fælles fiskeripolitik senest i 2022 for at identificere, hvordan der kan tages hånd om spørgsmål, som ikke i tilstrækkelig grad er omfattet af den nuværende politik, såsom den sociale dimension, klimatilpasning og rene have, og overveje dens fremtidige udvikling.

Formålet med dette udkast til betænkning er at udstikke politiske retningslinjer for enhver fremtidig revision af den fælles fiskeripolitik. Hvis den ikke giver alle svar, rejser den nogle spørgsmål om gennemførelsen af den nuværende fælles fiskeripolitik, om de nuværende mål og værktøjer i den fælles fiskeripolitik stadig er relevante for at tackle nuværende og fremtidige udfordringer, og om visse aspekter bør reformeres, revideres, tilpasses eller forbedres.

Kommissionen har altid set på politikken med en sund skepsis, og dette har været den vigtigste drivkraft for politiske ændringer. Kommissionen bør fortsat fremme politiske forbedringer, når og hvor det er nødvendigt.

På grund af denne betænknings begrænsede længde var det ikke muligt at behandle hvert eneste aspekt af den fælles fiskeripolitik, der er omfattet af den grundlæggende forordning for den fælles fiskeripolitik (EU) nr. 1380/2013. Der måtte træffes et valg:

Betænkningen fokuserer derfor primært på bevarelse af fiskebestande og fiskeriforvaltning og bygger også på specifikke betænkninger, der allerede er vedtaget i de seneste år, om spørgsmål som maksimalt bæredygtigt udbytte, landingsforpligtelsen, gennemførelsen af artikel 17 i den fælles fiskeripolitik eller "Fiskeriet for fremtiden". Der er imidlertid ikke udviklet tekniske foranstaltninger i betragtning af dens temmelig nylige nye lovgivningsmæssige rammer.

Betænkningen omfatter ikke akvakultur (som netop har været genstand for en særlig beslutning fra Europa-Parlamentet) ej heller afsætning og forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter (inden for rammerne af en særlig forordning, der er vedtaget parallelt med grundforordningen). Den omhandler hverken andre centrale dimensioner såsom den strukturelle søjle i den fælles fiskeripolitik (i henhold til FEAMP-forordningen), kontrol (i øjeblikket under interinstitutionelle forhandlinger) eller konsekvenserne af brexit for EU's fiskeri i det nordøstlige Atlanterhav (der også er omhandlet i en nylig beslutning).

Ordførerens holdning

Uden at man behøver at komme ind på, hvilke specifikke foranstaltninger, der skal revideres, fremgår det dog klart, at den fremtidige fælles fiskeripolitik har brug for et paradigmeskift fra stive og urealistiske mål til pragmatiske og opnåelige mål.

I løbet af det seneste årti (2010-2020) har vi kunnet notere en radikal ændring fra en fuldstændig mangel på klart definerede mål for fiskeriforvaltningen til faste "politiske" mål, der blev opstillet i huj og hast forhastet i 2013 (året for den seneste reform af den fælles fiskeripolitik) i bevidsthed om, at ingen på daværende tidspunkt havde alle svarene på spørgsmålene om deres virkninger og praktiske gennemførelse, og at erfaringen måtte vise, om de kunne give resultater eller ej. Problemet er, at ikke alene er de mål, der blev aftalt i 2013, endnu nået inden for de fastsatte frister, men vi må også konstatere, at nogle af dem er umulige at nå og andre yderst vanskelige at omsætte i praksis.

Forskerne erkender, at det i praksis er umuligt at sikre, at alle fiskebestande i et marint økosystem udnyttes med maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY), som vi har sat som mål inden 2020. Alle bestande, navnlig i et fiskeri, hvor der fanges forskellige arter, kan ikke fiskes på MSY-niveauer samtidig. Målet om at gennemføre forpligtelsen til at lande alle fangster inden 2019, selv om det lyder som et enkelt begreb, skaber stadig store vanskeligheder i dag. MSY-konceptet bør gennemføres i lyset af de faktiske forhold og under hensyntagen til de socioøkonomiske aspekter, proportionalitetsdimensionen og fødevaresikkerhedsdimensionen.

Resultatet er, at fiskerne mister tilliden til politikerne, fordi de vedtagne foranstaltninger er uegnede og savner et solidt videnskabeligt grundlag, der opstår mistillid i samfundet, eftersom EU ikke har leveret det, der var aftalt, og fiskerne udsættes for forargelse, fordi de anses for ikke at overholde loven.

Der sættes spørgsmålstegn ved EU's troværdighed. Der er behov for realistiske og opnåelige mål. Fiskerne skal tages med om bord. I den fremtidige fælles fiskeripolitik er det nødvendigt at genetablere og fremme fiskernes — især EU-fiskernes — ry for at give forbrugerne sunde og bæredygtige fødevarer af høj kvalitet.

De nuværende mål for den fælles fiskeripolitik fokuserer for meget på miljøhensyn. Der er ingen tvivl om, at sunde fiskebestande og beskyttelse af biodiversiteten er en *conditio sine qua non* – en ufravigelig forudsætning – for en økonomisk levedygtig fiskerisektor, men man bør ikke glemme, at formålet med den fælles fiskeripolitik ikke blot er at have mere rigelige fiskeressourcer eller færre overudnyttede fiskeressourcer, men også — eller primært — at opnå den maksimale bæredygtige produktion af fisk og skaldyr for at sikre fødevaresikkerheden og et positivt socialt og økonomisk udbytte for fiskere og kystsamfund. Fiskeri- og miljøpolitikken skal derfor tilpasses hinanden, men miljømål kan ikke veje tungere end den fælles fiskeripolitiks mål;

God regeringsførelse, tidlig høring og effektiv inddragelse af interessenter i beslutningsprocessen er grundlæggende forudsætninger for en vellykket politik.

I denne forbindelse er det afgørende for EU-flådernes og akvakulturproducenternes konkurrenceevne, at der sikres lige vilkår med visse udenlandske flåder med lave sociale og miljømæssige standarder, som fisker i samme zoner som EU-operatører og markedsfører deres produkter på EU-markedet.

Samtidig skal vi sikre, at EU forsvarer sine fiskerisektorers interesser på globalt plan i forbindelse med sin indsats for havforvaltning. Forsvar og fremme af EU's bæredygtighedsmodel er fuldt ud kompatibel og bør gå hånd i hånd med forsvaret af EU-sektorernes interesser.

EU's fiskeri- og akvakultursektor og hele værdikæden for fisk og skaldyr er strategiske aktører på grund af deres samfundsmæssige rolle med hensyn til at levere sunde fødevarer af høj kvalitet til forbrugerne. Vi er nødt til at give dem den plads, de fortjener, og generelt sætte dem højere op på EU's politiske dagsorden.

Endelig er regionerne i den yderste periferi underlagt særlige begrænsninger og har særlige behov, jf. artikel 349 i TEUF. Den fælles fiskeripolitik bør tage hensyn til deres særlige karakteristika og behov og tilpasse sig disse.