



Meddelande om hur den gemensamma fiskeripolitiken fungerar 2022/23:FPM62

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

2023-03-28

Dokumentbeteckning

COM(2023) 103

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET
OCH RÅDET Den gemensamma fiskeripolitiken i dag och i morgon: en pakt
för fisket och haven för en hållbar, vetenskapsbaserad, innovativ och
inkluderande fiskeförvaltning

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 21 februari 2023 sitt meddelande om
översynen av hur den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) fungerar. Den
gemensamma fiskeripolitiken idag och imorgon – En fiske- och havspakt för
hållbar vetenskapsbaserad, innovativ och inkluderande fiskeriförvaltning.
Meddelandet har sju huvudrubriker:

- Stärka fiskeri- och vattenbruksnäringen och ge människorna som
verkar inom den mer inflytande,
- Bidra till att bevara planeten,
- Förbättra förvaltningen av den gemensamma fiskeripolitiken,
- Anpassning till förändrade fiskeintressen utanför EU-vatten,
- Nyttjande av potentialen hos hållbara innovationer och investeringar,
- Den gemensamma fiskeripolitiken – ett decennium av konkreta
resultat, och
- En fiske- och havspakt för att bana väg för framtiden

I kommissionens analys av den gemensamma fiskeripolitiken beskrivs att
nuvarande utmaningar till största del beror på bristande måluppfyllelse, det
vill säga på ett genomförandeunderskott, snarare än brister i de uppsatta

målen. Kommissionen understryker att de tre huvudprinciper som den gemensamma fiskeripolitiken bygger på fortsatt ska utgöra grund för densamma: (1) miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet (2) effektivt regionalt samarbete (3) beslutsfattande baserat på bästa tillgängliga vetenskapliga underlag.

Regeringen ser positivt på att kommissionen rapporterar om den gemensamma fiskeripolitikens funktion och välkomnar meddelandet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) reformerades senast 2013. I förordningen anges att en översynsrapport ska presenteras av kommissionen till Europaparlamentet och rådet senast vid utgången av 2022. Kommissionens rapport är viktig för att kunna bedöma hur väl den gemensamma fiskeripolitiken fungerar och för att nå uppsatta mål med den gemensamma fiskeripolitiken. Målsättningen med den gemensamma fiskeripolitiken är fiskeri- och vattenbruksverksamheter som är miljömässigt, långsiktigt hållbara och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen beskriver att syftet med meddelandet är att rapportera om hur den gemensamma fiskeripolitiken fungerar såsom föreskrivet i artikel 49 i förordningen om den gemensamma fiskeripolitiken (förordning (EU) nr 1380/2013). Meddelandet fokuserar på sju områden:

- Stärka fiskeri- och vattenbruksnäringen och ge människorna som verkar inom den mer inflytande,
- Bidra till att skydda planeten,
- Förbättra förvaltningen av den gemensamma fiskeripolitiken,
- Anpassning till förändrade fiskeintressen utanför EU-vatten,
- Den gemensamma fiskeripolitiken drar fördel av potentialen för hållbara innovationer och investeringar,
- Den gemensamma fiskeripolitiken – ett decennium av påtagliga resultat, och
- En fiske- och havspakt för att bana väg för framtiden

Kommissionen beskriver i meddelandet hur det kulturella arvet inom fiske och vattenbruk i Europa går långt tillbaka i tiden och bidrar till såväl arbetstillfällen som livsmedelsförsörjning i många samhällen. För att säkerställa en framtid för fiske och vattenbruk i EU är det viktigt att kommande generationer tar vid. Det är endast möjligt om jobbsektorn uppfattas som attraktiv, om svåra arbetsförhållanden förbättras genom innovationer, om den marina miljöns biologiska mångfald bevaras samt om yrkesverksamma i fiskerinäringarna får erkännande för sin professionalism och service. Inom den gemensamma fiskeripolitiken finns verktyg som kan bidra till dessa mål. Exempelvis bidrar en hållbar fiskeriförvaltning till långsiktig tillgång till sunda fiskbestånd, vilket är en förutsättning för affärsmässig stabilitet. Vidare kan Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden (EHFVF) bidra med ekonomisk stöttning i fråga om säkerhet och arbetsvillkor, kunskapsutbyte m.m. Kommissionen kommer mellan våren 2023 och sommaren 2024 att genomföra ett framåtblickande projekt om framtidens fiskare. Syftet är att förutse yrkesfiskets avgörande roll i samhället. Projektet kommer att identifiera vilka trender, möjligheter och hot som är avgörande för sektorns attraktivitet. Kommissionen kommer att uppmana medlemsstaterna att genom EHFVF underlätta för lokala fiskesamhällen när det kommer till att lyfta sociala utmaningar och behov. Kommissionen kommer vidare att uppmana forskarsamhället att fortsätta att utveckla sociala indikatorer som bl.a. kan användas i kommande förslag till fiskeriförvaltning och bevarandeåtgärder.

Bidra till att bevara planeten

Kommissionen anför att med GFP:n har EU skapat ett stabilt lagstiftande ramverk med tydliga mål för en hållbar fiskeriförvaltning och att såväl fiskarna och civilsamhället som medlemsstaterna har bidragit till att återskapa viktiga fiskbestånd. Samtidigt är det enligt kommissionen nödvändigt att framöver göra större framsteg och sätta en högre ambitionsnivå, för att fullt ut möta GFP:ns hållbarhetsmål. För att klara av dessa utmaningar måste GFP:n tillämpas fullt ut. De mest relevanta åtgärderna för att minska fiskets påverkan på de marina ekosystemen måste prioriteras, med särskild hänsyn till följande punkter:

- Maximal hållbar avkastning (MSY): Uppbyggnad av bestånd till som minst en nivå motsvarande en maximal hållbar avkastning kan minska negativ inverkan på marina ekosystem, öka lönsamheten och minska fiskeflottans koldioxidutsläpp. Den senaste tiden har allt fler bestånd nått MSY, men det behövs fortfarande ytterligare insatser.
- Stärka ett ekosystembaserat angreppssätt genom bättre vetenskap: Vetenskapligt underlag möjliggör för beslutsfattare att fatta

informerade beslut utifrån det ekosystembaserade angreppssätt som är en nyckelprincip inom GFP:n. De vetenskapliga råd som ligger till grund för förvaltningsbeslut måste visa på komplexiteten hos marina ekosystem. Därför är det nödvändigt att även framöver förbättra kunskaper och data inom området. ICES tar redan hänsyn till ekosystemen i sina vetenskapliga råd.

- Effektiv kontroll av kommersiellt fiske och fritidsfiske: För att nå GFP:ns hållbarhetsmål är det viktigt att väga in påverkan av både kommersiellt fiske och fritidsfiske och att tillämpa effektiv kontroll av dessa.
- Innovation och finansiering: Redan nu finns projekt inom fiske som syftar till att minska utsläppen av växthusgas och att hantera klimatförändringar. Det kan handla om innovativa lösningar som nedbrytbara redskap eller insamling av marint skräp. Det är lika viktigt att utveckla fiskefartyg som är mer energieffektiva, att utveckla fisketekniker som minskar påverkan på marina ekosystem och att se till att fiskerelaterade aktiviteter inte förvärrar klimatförändringarna.
- Öka samstämmigheten mellan politikområden: Det behövs en tydligare samstämmighet mellan tillämpningen av GFP:n och EU:s miljölagstiftning. Det gäller dels inom strategin för biologisk mångfald och strategin från jord till bord, dels mellan den externa dimensionen av GFP:n och den internationella miljöpolitiken.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att fullt ut och skyndsamt implementera åtgärderna i kommissionens marina handlingsplan. Vidare måste medlemsstaterna fokusera på att nå MSY-målen i alla havsområden när det kommer till diskussioner om fiskemöjligheterna för 2024. KOM kommer under 2023 och 2024 att fokusera på att utveckla vetenskapliga råd för att stötta det ekosystembaserade angreppssättet genom dialog med forskarsamhället och intressenter. Vidare kommer kommissionen att uppmuntra fiskare att delta i insamlingen av marint skräp och att använda redskap som är nedbrytbara.

2013 infördes landningsskyldighet för att öka övergången till mer selektiva fiskeredskap och för att minska oönskade fångster. Nivåerna av oönskade fångster är fortsatt höga inom många blandade demersala fisken, medan icke-rapporterade utkast har en negativ påverkan på datainsamlingen. Kommissionens granskning år 2020 visade att de kontrollerade medlemsstaterna inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa effektiv kontroll och implementering av landningsskyldigheten. Traditionella kontrollverktyg, såsom inspektioner till havs, är inte tillräckliga. Ett resultat av att man inte använder de mest effektiva kontrollverktygen, är indikatorer på bristande efterlevnad och icke-rapporterade illegala utkast. I förlängningen betyder det att de data som rapporteras inte återspeglar

faktiska fångster och att kvaliteten på den vetenskapliga rådgivningen urholkas.

2022/23:FPM62

Kommissionen menar att medlemsstaterna och forskarsamhället måste göra större ansträngningar för att samla in korrekta data, för att kunna analysera utmaningarna med införandet av landningsskyldigheten. Det är yrkesfisket som bäst vet hur de ska undvika oönskade fångster och det är därför viktigt att ge dem förtroendet att använda selektiva fiskemetoder och att värdesätta deras ansträngningar för ett bättre bevarande. Fiskare måste visa sitt engagemang genom att rapportera sina fångster korrekt och leverera resultat när det gäller selektivitet.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna, forskningssamhället, de rådgivande nämnderna och producentorganisationerna att, till våren 2024, förse kommissionen med de data som krävs för att utvärdera landningsskyldigheten.

Förbättra förvaltningen av den gemensamma fiskeripolitiken

GFP:n möjliggör för medlemsstaterna att samarbeta i regionala grupper och ta fram regionala bevarandeåtgärder genom gemensamma rekommendationer. Utöver det stödjer GFP:n samarbete med intressenter genom rådgivande nämnder, som kommer med rekommendationer till kommissionen, medlemsstaterna och regionala grupper.

Kommissionen förklarar i meddelandet att medlemsstaterna behöver förnya sitt engagemang i att öka effektiviteten, hastigheten och ambitionsnivån i det regionala arbetet. De bör därför uppmärksamma bristen på resurser för arbetet i regionala grupper, öka intressenternas delaktighet och stärka det vetenskapliga utgångsläget. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att fullt ut implementera de styrande åtgärder som utarbetats i kommissionens marina handlingsplan. Medlemsstaterna ska också se till att det finns adekvata resurser till arbetet i de regionala grupperna.

Enligt GFP:n ska medlemsstaterna använda objektiva kriterier, inklusive miljömässiga, sociala och ekonomiska sådana, när de fördelar fiskemöjligheter. Intressenter måste få tydlig information om hur medlemsstaterna fördelar fiskemöjligheter och hanterar fiskeflottans kapacitet på nationell nivå. Därför kommer kommissionen att jobba tillsammans med forskningsorganisationer och medlemsstater för att bedöma och säkerställa transparensen hos dessa kriterier och hur de stämmer överens med GFP:n. Kommissionen kommer att initiera diskussioner mellan medlemsstater och intressenter för att förbereda en handbok för fördelning av fiskemöjligheter, i syfte att förbättra transparensen, främja hållbara fiskemetoder och stötta småskaligt och kustnära fiske.

Anpassning till förändrade fiskeintressen utanför EU:s vatten

Den politiska utvecklingen, med exempelvis brexit och Rysslands krig mot Ukraina, har tydliggjort hur geopolitiska förändringar påverkar EU:s fiskeripolitik. Dynamiken i fiskerelationer mellan kuststater kring Nordostatlanten har omformats. Det innebär nya utmaningar med att uppfylla GFP:ns mål och principer. Handels- och samarbetsavtalet med Storbritannien integrerar aspekter av fiske och handel samt sätter ramarna för årliga konsultationer om fiskemöjligheter för delade bestånd. En ny trilateral överenskommelse mellan EU, Norge och Storbritannien ska skapa en plattform för trilateralt samarbete kring Nordsjön. I och med Rysslands krig mot Ukraina står den maritima säkerheten inför utmaningar i form av territoriella konflikter, konkurrens om naturresurser och hot mot fri navigering. Kommissionen kommer därför under 2023 att uppdatera den europeiska sjösäkerhetsstrategin och dess handlingsplan samt presentera ett gemensamt meddelande om klimatförändringar, miljöförstöring, säkerhet och försvar.

Nyttjande av potentialen hos hållbara innovationer och investeringar

Medlemsstaterna bör se till att deras havs-, fiskeri och vattenbruksprogram levererar förväntade resultat och bidrar till innovation, digitalisering och energiomställning i fiskets och vattenbrukets värdekedja. Det är nödvändigt att vidareutveckla och testa nya tekniker, använda dem i större utsträckning och göra dem prisvärda för investerare. Intressenter bör öka samarbetet inom innovativa projekt och utnyttja befintliga samarbetsytor.

Det är nödvändigt att minska fiske- och vattenbrukssektorns påverkan på klimatförändringarna och att minska dess beroende av fossila bränslen. Energiomställningen bör riktas in på en minskning av operativa energikostnader och samtidigt bidra positivt till klimatneutralitet, utsläppsminskningar och biodiversitetsmålen i den gröna given.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att öka transparensen och flexibiliteten i förvaltningen av fiskekapaciteten. Vidare uppmuntras till konkreta, praktiska och hållbara förslag till modernisering av fartyg för att öka säkerheten, energieffektiviteten och arbetsförhållandena ombord.

Den gemensamma fiskeripolitiken – ett decennium av påtagliga resultat

Kommissionens analys av GFP visar på att utmaningar med nuvarande GFP till största del beror på bristande måluppfyllelse, det vill säga på ett genomförandeunderskott, snarare än brister i själva målen och i politiken. KOM pekar på att de tre huvudprinciper som GFP bygger på fortfarande måste utgöra grund: (1) miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet, (2) effektivt regionalt samarbete, och (3) beslutsfattande baserat på bästa tillgängliga vetenskapliga underlag. Kommissionen menar att reformen av

GFP:n 2013 var ett genombrott då man för första gången förde samman de sociala, ekonomiska och miljömässiga dimensionerna av EU:s fiskeripolitik. Ett decennium senare ses påtagliga framsteg på vägen mot mer hållbart fiske. Dessa förbättringar, i form av miljömässig hållbarhet och ökad förutsägbarhet tack vare ett stabilt rättsligt ramverk, har lett till förbättrade ekonomiska prestationer sedan 2013. EU är också föregångare världen över i att driva frågor om hållbart fiske.

Ändå föreligger flera utmaningar för att GFP:n ska kunna implementeras fullt ut. Snabbare och mer strukturell omställning är nödvändig för att minska miljöpåverkan av fiske och vattenbruk, för att därmed återskapa en frisk marin miljö och säkerställa tillgång till mat, samt hjälpa sektorn att bli mer motståndskraftig. Meddelandet pekar på ett antal delar av GFP:n där tillämpningen måste stärkas och vidare reflektioner är nödvändiga för att den ska nå sin fulla potential.

En fiske- och havspakt för att bana väg för framtiden

I meddelandet beskriver kommissionen att framtidens GFP ska stötta

- fiske och vattenbruk i samklang med naturen,
- fiskefartyg och vattenbruksföretag som opererar med mindre påverkan och färre resurser,
- insatser för att fisk och skaldjur ska vara en del av en säker tillgång till mat, och
- yrkesverksamma inom fiske och vattenbruk för att de ska känna erkännande och välmående inom sin profession.

Kommissionen uppmanar medlemsstater, fiskeintressenter och forskarsamhället att enas i en pakt för fiske och hav, för att förnya åtagandena för att fullt ut implementera den nuvarande fiskeripolitiken och bidra till nödvändiga reflektioner och bedömningar av vissa element inom GFP:n. Pakten kommer att bygga på följande principer:

- Fullständig efterlevnad av existerande regler för att säkerställa att fiske sker på hållbara nivåer och minskar negativ påverkan på marina ekosystem.
- Mer transparens när det kommer till styrning och beslutsfattande för att säkerställa att alla berörda intressenter har all information.
- Förbättrad styrning för att utveckla en helhetssyn i förhållande till andra politikområden.
- Erkännande av fiskets roll och ett ramverk för att stötta sektorns socioekonomiska motståndskraft, miljömässiga hållbarhet och generationsväxling.

- Ett framåtblickande förhållningssätt tack vare mer forskning och innovation som underlättar för sektorn att bidra till klimatneutralitet, att underlätta utvecklingen av riktat fiske och att samla in data för framtida utveckling av politiken.

2022/23:FPM62

Kommissionen framhåller att det i den nuvarande GFP:n finns utrymme för mer engagemang och investeringar framöver. Tanken med denna pakt för fiske och hav är att göra nödvändiga förbättringar när det gäller implementeringen av GFP:n på kort sikt och att öppna upp för nya diskussioner. Den är ett sätt att finjustera politiken och ett hjälpmedel när det kommer till hanteringen av nya utmaningar och att bygga en gemensam förståelse för vart vi är på väg.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik är ett fullständigt harmoniserat politikområde. Meddelandet i sig har inga effekter på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Vissa av de åtgärder som aviseras berör främjande av vissa åtgärder inom EHFVF samt förbättring av riktat stöd och tillgång till finansiering. Meddelandet i sig har dock ingen omedelbar budgetär konsekvens för Sverige då det inte innehåller några konkreta förslag.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Kommissionens rapport om översynen av den gemensamma fiskeripolitikens funktion är viktig för att kunna bedöma hur väl den gemensamma fiskeripolitiken fungerar och för att nå uppsatta mål med den gemensamma fiskeripolitiken.

Regeringens övergripande målsättning är att förvaltningsåtgärder ska beslutas i linje med den gemensamma fiskeripolitikens mål och principer. Regeringen anser således att fiske- och vattenbruksverksamheterna ska vara miljömässigt, långsiktigt hållbara och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende. Därtill ska de bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen samtidigt som det hållbara fiskets konkurrenskraft värnas.

Regeringen ser positivt på att kommissionen rapporterar om den 2022/23:FPM62
gemensamma fiskeripolitikens funktion och välkomnar meddelandet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna har ännu inte yttrat sig.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionerna har ännu inte yttrat sig.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej tillämpligt eftersom meddelandet inte är en rättsakt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej tillämpligt eftersom meddelandet inte är en rättsakt.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens meddelande förväntas presenteras i både Europaparlamentet och rådet under mars 2023.

4.2 Fackuttryck/termer

GFP: Den gemensamma fiskeripolitiken

EHFVF: Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden

ICES: Internationella havsforskningsrådet

MSY: Maximal hållbar avkastning