

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fjernelse af hindringerne for bæredygtig akvakultur i Europa**(sonderende udtalelse)**

(2017/C 034/11)

Ordfører: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Anmodning om udtalelse	Europæiske Kommissionen, 29/04/2016
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde sonderende udtalelse
Præsidiets beslutning	15/03/2016
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	30/09/2016
Vedtaget på plenarforsamlingen	19/10/2016
Plenarforsamling nr.	520
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	220/1/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU udtrykker alvorlig bekymring over, at akvakulturen i Den Europæiske Union ikke har fået bedre kår på trods af, at den fælles fiskeripolitik, den fælles markedsordning og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) har været indstillet på at støtte akvakultursektoren.

1.2. EØSU konstaterer, at hovedårsagen til langsommeligheden i de administrative formaliteter, der skal opfyldes for at drive akvakultur, og til manglen på lokaliteter, hvor der kan anlægges brug, skal søges i medlemsstaternes og deres regioners komplicerede gennemførelse af EU's miljølovgivning, herunder især vandrammedirektivet, havstrategirammedirektivet og direktiverne om Natura 2000-netværket. Denne situation har ført til, at der stilles nogle krav til akvakulturbrugene, som påfører dem uforholdsmæssigt store økonomiske byrder, paradoksalt nok uden at sikre en bedre miljøbeskyttelse.

1.3. EØSU anmoder Kommissionen om til punkt og prikke at efterleve sine forpligtelser til at koordinere den delte kompetence vedrørende akvakultur, herunder forenkling af de administrative formaliteter og medinddragelse af de afdelinger i de offentlige nationale og regionale myndigheder, som akvakulturen henhører under.

1.4. EØSU opfordrer Kommissionen til at sørge for, at medlemsstaterne følger retningslinjerne for håndhævelse af miljøreglerne som et nødvendigt middel til at skære ned på overflødige administrative byrder, idet det samtidigt sikres, at vandets og økosystemernes kvalitet bevares.

1.5. EØSU understreger, at hvis der ikke findes en løsning på problemerne med de administrative formaliteter og manglen på egnede lokaliteter, vil EU's akvakultur ikke kunne udnytte de midler, der er stillet til rådighed under EHFF, hensigtsmæssigt, ligesom det var tilfældet med den tidligere Europæiske Fiskerifond (EFF). Endvidere er det bekymrende, at medlemsstaterne på grund af indsatsen for at begrænse budgetunderskuddet afholder sig fra at finansiere initiativer til bæredygtig akvakultur, som ville kunne skabe udvikling og beskæftigelse.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at nedsætte Det Rådgivende Råd for Akvakultur og aktivt at medvirke til, at det kan fungere effektivt. Dette forum vil kun kunne fungere effektivt, hvis såvel de berørte aktører som de offentlige myndigheder på europæisk og nationalt plan — men især Kommissionen — samarbejder i det.

1.7. EØSU opfordrer Kommissionen til sammen med medlemsstaterne at foretage en omfattende opfølgning af de flerårige nationale strategiske planer for akvakultursektoren for at fastslå, i hvilken udstrækning målene heri er blevet opfyldt, og til at sikre, at alle afdelinger i de nationale offentlige myndigheder med kompetence på miljøområdet bliver inddraget i disse planer.

1.8. EØSU advarer Kommissionen om, at de kommende år vil være afgørende for akvakulturens fremtid i Den Europæiske Union. Dens bestræbelser på at fastlægge lovrammer, der fremmer bæredygtig akvakultur, kan vise sig at være omsonste, hvis situationen ikke overvåges nøje, og de flaskehalse, der i dag bremser akvakulturens bæredygtige udvikling, ikke skaffes af vejen. Som nævnt ovenfor er disse flaskehalse lokaliseret i afdelinger i medlemsstaternes offentlige myndigheder, som ikke har været med til at udarbejde de pågældende flerårige nationale strategiske planer for akvakultursektoren.

2. Baggrund

2.1. De nuværende forordninger under den fælles fiskeripolitik og den fælles markedsordning i sektoren for fiskeri- og akvakulturprodukter lægger en hidtil uset vægt på bæredygtig udvikling af akvakulturen i Europa.

2.2. Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) har en særlig budgetpost til udvikling af bæredygtig akvakultur, som råder over den generøse sum af 1,2 mia. EUR for perioden 2014-2020.

2.3. EØSU har i de senere år udarbejdet to udtalelser om akvakultur ⁽¹⁾ ⁽²⁾. I begge fremhæves dette erhvervs betydning for Den Europæiske Union, og Kommissionen og medlemsstaterne opfordres til at fremme ansvarlig og bæredygtig akvakultur.

2.4. Kommissionen offentliggjorde i 2013 nogle strategiske retningslinjer for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU. Disse retningslinjer skulle hjælpe medlemsstaterne med at definere deres egne nationale målsætninger under hensyntagen til den enkelte medlemsstats udgangspunkt, de gældende vilkår på nationalt plan og de institutionelle ordninger.

2.4.1. Retningslinjerne opfordrede blandt andet medlemsstaterne til at udarbejde flerårige nationale strategiske planer for akvakultursektoren med fastlæggelse af fælles mål og om muligt indikatorer til måling af fremskridtene hen imod disse mål. Disse strategiske planer skulle tjene til at fremme akvakultursektorens konkurrenceevne og støtte dens udvikling gennem innovation samt fremme den økonomiske aktivitet, øge diversificeringen, forbedre livskvaliteten i kyst- og landområder og sikre lige vilkår for akvakulturbrugere med hensyn til adgang til farvande og landområder.

2.4.2. Alle medlemsstater, som har akvakultur, fremlagde deres flerårige nationale strategiske planer i 2013. Hovedparten af de foranstaltninger og initiativer, der blev foreslået i disse planer, blev senere indføjet i deres respektive operationelle programmer med henblik på finansiering gennem EHFF. Dermed skulle det blive lettere at gennemføre disse foranstaltninger og initiativer i praksis.

2.5. Den nye fælles fiskeripolitik omfatter oprettelse af et Rådgivende Råd for Akvakultur, som skal afløse den tidligere Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur (Gruppe 2: Akvakultur). Dette Råd får til opgave at fremme debatten om spørgsmål af betydning for akvakultursektoren og fremsætte anbefalinger og forslag til EU-institutionerne. Sideløbende hermed er der ved at blive oprettet et rådgivende markedsråd, som ud over fiskeriprodukter skal beskæftige sig med en mere hensigtsmæssig markedsføring af akvakulturprodukter.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om *En bæredygtig fremtid for akvakultursektoren — Ny fremdrift til strategien for bæredygtig udvikling af europæisk akvakultur* (EUT C 18 af 19.1.2011, s. 59).

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om *Strategiske retningslinjer for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU* (EUT C 67 af 6.3.2014, s. 150).

3. Generelle bemærkninger

3.1. FAO anslår, at den globale fødevarerproduktion skal øges med ca. 70 % fra nu af og frem til 2050 for at brødføde de 9 milliarder mennesker, som vil bebo planeten til den tid. Dette organ tillægger akvakulturen særlig betydning som en fødevarerkilde med vækspotentiale og anbefaler at fremme den som kilde til ernæring, beskæftigelse og velstand.

3.2. Det anbefales, at der indgår fisk og andre akvatiske fødevarer i kosten på grund af deres næringsværdier og betydning for bevarelsen af et godt helbred. At give mennesker adgang til en kost, som er tilstrækkeligt rig på akvatiske produkter, er en samfundsopgave. Det årlige forbrug af akvatiske produkter udgør omkring 23,9 kg pr. indbygger i Den Europæiske Union og er svagt stigende.

3.3. EØSU konstaterer, at Den Europæiske Union har underskud på sin handelsbalance for akvatiske produkter til konsum. I det indre marked ligger den årlige efterspørgsel efter akvatiske produkter på omkring 13,2 mio. ton, hvoraf kun 10 % kommer fra europæisk akvakultur, mens 25 % består af EU-fangster af fritlevende fisk, og 65 % importeres. Importandelen har været stigende, men har i de seneste år stabiliseret sig. Under alle omstændigheder er der tale om en stærk ubalance, som svækker Den Europæiske Unions nuværende og fremtidige fødevarerikkerhed.

3.4. Den årlige akvakulturproduktion i Den Europæiske Union udgør 1,2 mio. ton. Heraf stammer 65,4 % fra havbrug og 34,6 % fra ferskvandsakvakultur. Værdien af denne produktion ved det første salg er omkring 4 mia. EUR. Produktionsformerne er mangeartede, lige fra traditionelle systemer i laguneområder eller damme til andre mere tekniske, såsom produktion i tanke, bure på åbent hav eller i recirkulerede anlæg.

3.5. EHFF-forordningen blev vedtaget og offentliggjort i maj 2014. Medlemsstaternes operationelle programmer til finansiering gennem EHFF blev først endeligt vedtaget af Kommissionen i efteråret 2015 med en forsinkelse på et år og fem måneder.

3.5.1. Revisionsretten offentliggjorde i 2014 en undersøgelse af effektiviteten af den tidligere Europæiske Fiskerifonds (EFF) støtte til akvakultur. Heri konkluderedes det, at EFF ikke havde støttet den bæredygtige udvikling af akvakulturen effektivt. Retten konstaterede, at foranstaltningerne til støtte for en bæredygtig udvikling af akvakultur ikke var blevet hensigtsmæssigt udformet og overvåget på EU-niveau. På medlemsstatsplan var foranstaltningerne til støtte for akvakultur ikke blevet udformet og gennemført hensigtsmæssigt, og de nationale strategiplaner og operationelle programmer udgjorde ikke et tilstrækkeligt klart grundlag for akvakulturens bæredygtige udvikling.

3.6. Akvakulturen i Den Europæiske Union skaber i dag 85 000 direkte arbejdspladser, men dette tal er stagnerende. EØSU glæder sig over, at Kommissionen anslår, at der, hver gang forbruget af EU-producerede akvakulturprodukter øges med et procentpoint, vil blive skabt mellem 3 000 og 4 000 fuldtidsstillinger. Endvidere er det værd at bemærke, at der er omkring 200 000 indirekte job i akvakulturens hjælpeindustri, forarbejdning og ledsageaktiviteter.

3.7. EØSU anerkender det værdifulde i, at medlemsstaterne har udarbejdet deres flerårige nationale strategiske akvakulturplaner og forelagt dem for Kommissionen. Udvalget mener dog, at erhvervs-, miljø- og arbejdsmarkedsaktørerne ikke er blevet tilstrækkeligt inddraget set i forhold til de offentlige myndigheders intervention og nærmere bestemt i forhold til den fremtrædende rolle, som myndighederne med direkte kompetence på akvakulturområdet har spillet.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU konstaterer, at ubalancen i Den Europæiske Unions udenrigshandel med akvatiske produkter ikke er acceptabel hverken ud fra et økonomisk synspunkt på grund af det medfølgende handelsunderskud eller et socialt synspunkt på grund af de fortabte beskæftigelsesmuligheder.

4.2. EØSU fastslår, at det ikke er lykkedes at relancere væksten i Den Europæiske Unions akvakulturproduktion — efter dens stagnation i perioden indtil 2000 — på trods af indsatsen fra de forskellige myndigheder på europæisk, nationalt og regionalt plan. Produktionsmængden ligger fortsat på det samme niveau trods en svag stigning i dens kommercielle merværdi.

4.3. Årsagerne til den fastlåste situation for akvakulturen i Den Europæiske Union, som står i kontrast til dens hurtige ekspansion i resten af verden, blev rammende beskrevet af Kommissionen i dens strategiske retningslinjer fra 2013 for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU. De to hovedårsager, der blev peget på, var kompleksiteten i de administrative formaliteter, der er forbundet med at få tilladelse til at drive akvakultur, og vanskelighederne ved at få lovlig adgang til steder, hvor der kan placeres akvakulturbrug eller eksisterende brug kan udvides.

4.4. EØSU anerkender Kommissionens indsats for at hjælpe de nationale og regionale myndigheder med at gennemføre EU's miljølovgivning uden at pålægge akvakulturbrugerne unødige byrder. I dette øjemed er der offentliggjort retningslinjer for integrering af akvakulturbrug i Natura 2000-lokaliteter og for, hvordan akvakulturbrug kan tage hensyn til vandrammedirektivet. Retningslinjer for forholdet mellem akvakulturbrug og havstrategirammedirektivet er under udarbejdelse. Imidlertid savnes der kendskab til og gennemførelse af disse retningslinjer fra de nationale og regionale miljømyndigheders side.

4.5. EØSU konstaterer, at forsinkelsen i vedtagelsen af EHFF-forordningen og medlemsstaternes operationelle programmer kommer til at betyde, at aktørerne i medlemsstaterne i bedste fald ikke vil kunne udnytte EHFF-midlerne reelt før tidligst i slutningen af 2016, hvilket betyder en forsinkelse på næsten tre år.

4.6. Undersøgelser såsom Revisionsrettens fra 2014 har vist, at den bæredygtige udvikling af akvakulturen er blevet bremsede af manglen på en hensigtsmæssig maritim fysisk planlægning og af kompleksiteten i licensprocedurerne. Retten fastslog også, at de væsentligste målsætninger for vækst i akvakultursektoren ikke er nået til dato, og at sektoren har været stagnerende i mange år.

4.7. EØSU konstaterer med tilfredshed, at det budget, som EHFF har afsat til udviklingen af bæredygtig akvakultur, er næsten tre gange større end under den tidligere Europæiske Fiskerifond.

4.7.1. EØSU bemærker, at de vigtigste akvakulturproducerende EU-lande har vanskeligt ved at supplere EHFF-midlerne med deres medfinansiering på grund af de budgetbegrænsninger, der følger af deres forpligtelser til at nedbringe deres offentlige underskud.

4.8. EØSU er enig i, at det er absolut nødvendigt at råde over et europæisk forum, hvor alle berørte parter kan drøfte situationen for akvakulturen og fremsætte konsensusbaserede henstillinger til EU og medlemsstaterne, således som det var tilfældet med Den Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur. Derfor hilses det nye Rådgivende Råd for Akvakultur — med dets brede repræsentation af erhvervs-, arbejdsmarkeds- og miljøaktører samt forskere og forbrugere — velkommen. Udvalget beklager dog forsinkelsen i dets oprettelse og iværksættelse, som har betydet tre års tomgang fra nedlæggelsen af komiteen, til det nye råd kunne begynde at fungere.

4.8.1. EØSU udtrykker bekymring over, at Kommissionen ikke længere deltager i det nye råd i samme grad som i den nedlagte rådgivende komité. Dette forhold beror på, at det i den rådgivende komité var Kommissionen selv, som ledte eksekutivsekretariatet, mens sekretariatet i det nye rådgivende råd er fuldstændigt uafhængigt af Kommissionen. Denne omstændighed kan få konsekvenser både for dets kapacitet til at indkalde til møder sammenlignet med europæiske offentlige myndigheder og for formidlingen af henstillinger. Det bekymrer EØSU, at Kommissionen kan betragtes som blot én deltager blandt andre i Det Rådgivende Råd for Akvakultur, mens den fortsat bør spille en førende rolle.

4.9. EØSU konstaterer, at medlemsstaternes flerårige nationale strategiske akvakulturplaner endnu ikke har båret frugt. Desuden er de fleste medlemsstater ikke i gang med at gennemføre mekanismerne til overvågning af planernes resultater.

4.9.1. EØSU konstaterer, at de hidtidige magre resultater af gennemførelsen af de flerårige nationale strategiske akvakulturplaner skyldes, at de flaskehalse, som bremser akvakulturens bæredygtige udvikling, ikke bliver søgt løst med tilstrækkelig viljestyrke. Disse hindringer er hovedsageligt lokaliseret i afdelinger i medlemsstaternes offentlige myndigheder, som ikke har været med til at udarbejde de strategiske planer, og som derfor ikke kender dem. Derfor må disse afdelinger nødvendigvis inddrages aktivt i gennemførelsen af de strategiske planer.

4.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at tilskynde de offentlige myndigheder i medlemsstaterne og deres regioner til, at de i deres anvendelse af EU's miljøregler tager hensyn til den bæredygtige udvikling i alle dens tre aspekter: miljømæssig, social og økonomisk, og samtidigt afvejer denne i forhold til nødvendigheden af at forbedre Unionens fødevarerikkerhed.

Bruxelles den 19. oktober 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
