

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Gemensamma företag inom fiskerisektorn – i dag och i morgon"

(2006/C 65/09)

Den 14 juli 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om "Gemensamma företag inom fiskerisektorn – i dag och i morgon".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 9 november 2005. Föredragande var **Gabriel Sarró Iparraguirre**.

Vid sin 422:a plenarsession den 14–15 december 2005 (sammanträdet den 14 december 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för och 10 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 I den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) infördes för första gången gemensamma företag som ett strukturpolitiskt instrument genom förordning (EEG) nr 3944/90 (*), där de definieras som "ett privaträttsligt företag som, i enlighet med ett avtal om gemensamt företag mellan en eller flera fartygsägare i gemenskapen och en eller flera partner i ett tredje land med vilket gemenskapen upprätthåller förbindelser, har som syfte att utnyttja och när så anses lämpligt använda fiskeresurserna i vatten som lyder under det tredje landets suveränitet och/eller jurisdiktion samt att i första hand försörja gemenskapens marknad" (†). Under 1990-talet genomgick GFP en omfattande utveckling jämfört med föregående period. Det avspeglades bland annat i uttrycket "Det blå Europa", en vision som i dag åter är aktuell och till och med går längre än de debatter som inletts om att inrätta en gemensam sjöfartspolitik.

1.2 Utvecklingen av GFP följdes inte av en revidering av definitionen av "gemensamma företag". De förblev därför uteslutande ett strukturpolitiskt styrmedel för fiskerisektorn som alternativ till skrotning eller definitiv export av fartyg, vilket framgår av de relevanta artiklarna i de förordningar som nämns längre fram i punkt 2.1.2 i föreliggande yttrande. Gällande lagstiftning hade därför karaktären av ren finansiell kontroll.

1.3 Gemensamma företag är dock mycket mer än ett strukturpolitiskt fiskeriinstrument. De är ett medel för att uppnå en rad mål som klart och tydligt anges i EU:s dokument och gällande lagstiftning: allt från försörjning av marknaden till utvecklingspolitik, sysselsättningspolitik och regional utveckling, främjande av ett ansvarsfullt fiske, EU:s deltagande i olika regionala fiskeriorganisationer och, rent allmänt, tillgång till kapital och kvalificerad arbetskraft från medlemsstaterna i långsiktigt bärkraftiga investeringsprojekt i olika länder och på olika marknader.

(*) Övers. anm.: Förordningen finns ej på svenska. I den engelska versionen lyder artikel 21a: "For the purposes of this Title, 'joint enterprise' means a company incorporated under private law comprising one or more Community shipowners and one or more partners from a third country with which the Community maintains relations, associated under a joint enterprise agreement set up for the purpose of exploiting and, where appropriate, using the fishery resources of waters falling within the sovereignty and/or jurisdiction of such third country, primary consideration being given to the supply of the Community market."

(†) Artikel 21a i förordning (EEG) nr 3944/90.

1.4 De gemensamma företagen har visserligen spelat ut sin roll som strukturpolitiskt instrument efter reformen av den gemensamma fiskepolitiken men, som framgår nedan, har det också lett till att det i dag praktiskt taget helt saknas en reglering som ger gemensamma företag en specifik rättslig ram inom EU:s egna befogenheter och politikområden.

1.5 Kommittén har i de yttranden som kommissionen har begärt genomgående hävdade att de gemensamma fiskeriföretagen måste anpassas till den nya gemensamma fiskeripolitiken. Vid behandlingen av denna nya politik framförde EESK denna synpunkt bland annat i sitt yttrande om förslaget till rådets förordning om reform av den gemensamma fiskeripolitiken (?). Synpunkten upprepades i yttrandet om Europeiska fiskerifonden (3) beträffande förslaget till rådets förordning om denna fond (4), och den framfördes personligen till kommissionsledamoten med ansvar för fiskerifrågor under dennes besök vid EESK:s facksektion för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö den 16 juni 2005. Han tog till sig denna synpunkt och lovade att undersöka saken.

1.6 Syftet med föreliggande yttrande är att fördjupa EESK:s argumentation och tillföra de argument som krävs för att driva igenom en ny syn på de gemensamma fiskeriföretagens existensberättigande och därmed på det regelverk som de omfattas av, med utgångspunkt i officiella dokument och de förhållanden som de reglerar.

1.7 Vår förhoppning är att detta nytänkande skall utmynnas i de åtgärder som behövs för att införa ett omfattande specifikt regelverk för denna typ av företag, som har en speciell och unik ställning i den internationella handeln och som ger EU ett eget handlingsinstrument i internationella relationer.

(?) EUT C 85, 8.4.2003

(3) (EUT C 267, 27.10.2005) (punkterna 3.5.1.1.2.1 och 5.5 andra strecksatsen).

(4) KOM(2004) 497 slutlig – 2004/0169 (CNS).

2. Allmänna kommentarer

2.1 Gemensamma företag i EU:s lagstiftning

2.1.1 Gemensamma fiskeriföretag införs i gemenskapsrätten genom förordning (EEG) nr 3944/90, vilken ändrade rådets förordning (EEG) nr 4028/86, som ett instrument för att minska fiskeflottans kapacitet i gemenskapen och samtidigt garantera försörjningen av gemenskapsmarknaden med hänsyn till de knappa resurserna i gemenskapens vatten och förbudet mot att fiska i tredje lands "exklusiva ekonomiska zoner". Strategin bygger på fyra led: eliminering av överkapacitet, tryggad försörjning, delvis bevarande av arbetstillfällena och slutande av politiska och kommersiella avtal med tredje land⁽⁵⁾. För att genomföra åtgärderna i dessa förordningar antogs kommissionens förordning (EEG) nr 1956/1991⁽⁶⁾.

2.1.2 Med antagandet av rådets förordningar (EEG) nr 2080/93⁽⁷⁾ och 3699/93⁽⁸⁾ integrerades förvaltningen och finansieringen av gemensamma fiskeriföretag i fonden för fiskets utveckling (FFU). Medlemsstaterna hade i enlighet med subsidiaritetsprincipen ansvaret för urval, förvaltning och kontroll av projekt samt för utbetalning av stöden. Stöden var inledningsvis lika stora som stöden till skrotning eller export av fartyg, och uppgick till slut till 80 procent av premien vid skrotning av fartyg. En fartygsägare från gemenskapen kunde således på goda grunder anse att skillnaden i stöd mellan skrotningspremien och stöden till fartygsexport till gemensamma företag kunde upprätthållas genom en förmånlig koppling mellan det nya gemensamma företaget som denne hade överfört sitt fartyg till och EU. Dessa principer upprätthölls i rådets förordning (EG) nr 2468/98 av den 3 november 1998⁽⁹⁾, som upphävde förordning (EEG) nr 3699/93, och i rådets förordning (EG) nr 2792/1999 av den 17 december 1999⁽¹⁰⁾. Det bör dock betonas att man i den sistnämnda förenklade definitionen av "gemensamma företag" och definierade dem som "ett kommersiellt företag med en eller flera partner som är hemmahörande i det tredje land där fartyget är registrerat"⁽¹¹⁾.

2.2 Bakgrund

2.2.1 I Grönbok om den framtida gemensamma fiskeripolitiken⁽¹²⁾ konstaterades dels att EU:s fiskeflotta har överkapacitet, dels att fiskerisektorn håller på att globaliseras och att många utvecklingsländer har en legitim strävan att utveckla sin egen fiskerinäring. Dessa konstateranden borde, tillsammans med det i grönboken uppmärksammade stora behovet av investeringskapital (t.ex. till fartyg, hamnar, frysanläggningar och fabriker),

⁽⁵⁾ Etude de bilan des sociétés mixtes dans le contexte des interventions structurales dans le domaine de la pêche, COFREPECHE 16.6.2000 (http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/liste_publ/bilansm.pdf).

⁽⁶⁾ Kommissionens förordning (EEG) nr 1956/91 av den 21 juni 1991 om införande av genomförandestämmelser till rådets förordning (EEG) nr 4028/86 om stödåtgärder för bildandet av gemensamma företag (EGT L 181, 8.7.1991, s. 0001–0028; svensk version saknas; öa.).

⁽⁷⁾ EGT L 193, 31.7.1993, s. 1.

⁽⁸⁾ EGT L 346, 31.12.1993, s. 1.

⁽⁹⁾ EGT L 312, 20.11.1998, s. 19.

⁽¹⁰⁾ EGT L 337, 30.12.1993, s. 10.

⁽¹¹⁾ Rådet förordning nr 2792/1999 av den 17 december 1999, artikel 8.1 andra stycket.

⁽¹²⁾ KOM(2001) 135 slutlig, 20.3.2001.

ha utlöst en mer omfattande diskussion om de gemensamma företagens betydelse i fiskerisektorn än vad officiella dokument⁽¹³⁾ från denna tidpunkt ger vid handen.

2.2.1.1 Gemensamma företag gör det möjligt för EU att bidra till och investera i fiskerinäringens utveckling i utvecklingsländerna med målet att skapa eller utvidga en komplett sektor. Överföring av fiskefartyg till dessa företag gynnar själva fisket, men det är också positivt för andra sektorer och områden, till exempel hamnar, tjänster (reparationer, ingenjörskunskaper, proviantering, uppläggning av fartyg, omlastning, lastning och lossning, service till besättningar, resor m.m.), en obruten kylkedja (vilket krävs i EU:s bestämmelser om livsmedels säkerhet och förutsätter investeringar i dyra kylanläggningar), uppfyllnad av hygienkrav vid livsmedelshandling och slutligen etablering av förädlingsindustrier.

2.2.1.1.1 Gemensamma företag bidrar till att bevara en kvalificerad europeisk arbetskraft i form av sjökaptener och personal på mellannivå på många fartyg, men också till att skapa många nya arbetstillfällen på fartygen och inom de tjänsteföretag som uppstår kring dem. Dessa arbetstillfällen kan ge värdigare arbetsvillkor och rimligare inkomster för lokala fiskare, som annars inte skulle ha någon annan utväg än att bedriva ett traditionellt småskaligt fiske som i många fall är ineffektivt och skadligt för fiskebestånden på grund av obefintliga eller bristfälliga system för kontroll, bevarande, försäljning osv.

2.2.1.2 Skapandet av lokalt välstånd och export av lokalt förädlad eller oförädlad fisk gör det i sin tur möjligt att bygga upp internationella värdekedjor med en rättvisare värdefördelning och att kraftigt öka BNP och inkomsten per capita i sektorn i det berörda landet. Det gör det också möjligt att skapa en industrialiserad fiskerinäring där det tidigare uteslutande bedrevs ett kustnära fiske under bristande hygieniska och kommersiella villkor.

2.2.1.3 De gemensamma fiskeriföretagen har varit skyldiga att i första hand försörja den europeiska marknaden. Avsikten var att garantera att redare och fiskeriföretag, medlemsstaterna och EU (via stöd) verkligen gör investeringar och upprätthåller nivån på dessa, samt att trygga försörjningen av en bristfälligt försörd gemenskapsmarknad, där konsumtionen av fisk ökar eftersom befolkningen följer de vetenskapliga och offentliga rekommendationerna om att man bör äta en nyttig och varierad kost. Vid försörjningen av gemenskapsmarknaden måste dessutom EU:s livsmedelslagstiftning strikt respekteras.

⁽¹³⁾ Se Meddelande från kommissionen – ett integrerat regelverk för avtal om fiskepartnerskap med tredjeländer, KOM(2002) 637 slutlig, 23.12.2002, s. 7 och fotnot nr 15.

2.2.1.4 I de områden inom EU som är beroende av fisket kan man tack vare de gemensamma företagens verksamhet upprätthålla sysselsättningsnivån inom fiskerisektorn. Detta är möjligt genom att företagens centrala och tekniska kontor och deras handelskontor finns kvar i Europa, och genom att de arbetstillfällen som skapas hos underleverantörerna bevaras, antingen direkt i och med att de stora fartygen vart fjärde år återvändar till sina europeiska ursprungshamnar för reparation, eller indirekt genom att det skapas olika kunskapsstjänster inom de lokala tjänsteföretag som tidigare nämnts.

2.2.1.5 De gemensamma fiskeriföretagen ger EU tillgång till aktuella uppgifter för uppföljning och kontroll av fångsterna i tredjelands vatten och i internationella vatten, eftersom man behåller en juridisk koppling till fiskeriföretag som är hemmahörande i dessa områden. Därmed kan EU inta en ledande ställning inom behöriga regionala fiskerierorganisationer som inrättats eller stöds av FAO, FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation, som har behörighet på området⁽¹⁴⁾. De gemensamma företagen skall nämligen halvårsvis överlämna uppgifter om sina fångster till medlemsstaterna för att kommissionen, medlemsstaterna och revisionsrätten skall kunna utföra en korrekt finansiell kontroll.

2.2.1.6 Denna typ av företag gör det samtidigt möjligt att bevara EU:s intressen inom fiskerisektorn i internationella vatten och på internationella fångstplatser. Kvaliteten garanteras av olika krav som fastställts i gemenskapsförordningarna (ansvarfullt fiske, bevarande och förvaltning av resurser, säkerhet ombord på fartygen, kontroll, säkerhet i livsmedelskedjan osv.). Därmed kan man undvika eller minimera negativa effekter till följd av utländska fiskeflottor som varken främjar den sektoriella eller industriella utvecklingen i tredjeland, säkerställer fiskets kvalitet med avseende på produkter vars slutdestination är EU, eller möjliggör en lämplig och ansvarfull kontroll av tillgångarna.

2.2.1.7 Tack vare dessa företag kan EU dessutom på ett effektivt och hållbart sätt bidra till utvecklingen av en lokal fiskenäring i de länder med vilka man slutit fiskeavtal och där gemensamma fiskeriföretag eller lokala företag kontrollerade av europeiska företagsledare är verksamma. Denna fiskeindustri har skapat fördelar såväl i tredjeland som i EU, eftersom den möjliggjort en fortlöpande försörjning av fisk och skaldjur.

2.2.2 I den vid flera tillfällen nämnda grönboken behandlas inget av det som just nämnts ens indirekt, vare sig i punkt 3.9 om "Den gemensamma fiskeripolitikens internationella dimension" (15) eller i punkt 5.8 om "Yttre förbindelser" (16). De gemensamma fiskeriföretagen nämns inte en enda gång som ett värdefullt instrument för att omsätta de principer för fiskeripolitiken som förespråkas i grönboken, trots att de fram till 2002 ingick i den omfattande lagstiftningen på detta område, vilket klart framgår i detta yttrande.

(14) <http://www.fao.org/fi/inicio.asp>.

(15) s. 19.

(16) s. 38–42.

2.2.3 Ett tecken på att gemensamma fiskeriföretag nästan helt utesluts i den nya gemensamma fiskeripolitiken är att den senaste rapporten med uttömmande uppgifter som kommissionen beställde på detta område är från 2001, och i den anges inte vilka fartyg som tillhör gemensamma företag (17). En tidigare specifik rapport med titeln "Studie av utvärderingen av gemensamma företag inom ramen för strukturåtgärder på fiskeområdet" (ej officiell översättning, dokumentet finns ej på svenska) av den 16 juni 2000 finns dock. I dessa dokument uppges att det då fanns cirka 300 gemensamma företag som omfattade över 600 fartyg. Dessa företag har stått utanför det gemensamma regelverket för gemenskapens fiskeflotta och befunnit sig i ett sorts rättsligt tomrum. De har betraktats som utländska företag med europeiska delägare som gentemot EU har skylldighet att i första hand trygga försörjningen och ge regelbunden information, utan annat skydd än de bilaterala fördragen om ömsesidigt skydd av investeringar mellan medlemsstaten (ursprungslandet) och tredjeland (destinationslandet) ger.

2.3 Situationen i dag

2.3.1 Samtidigt med det arbete som ledde fram till den tidigare nämnda grönboken antogs rådets förordning (EG) nr 1263/1999 av den 21 juni 1999 om fonden för fiskets utveckling (18) och rådets förordning (EG) nr 2792/1999 av den 17 december 1999 om föreskrifter och villkor för gemenskapens strukturstöd inom fiskerisektorn (19). Inom ramen för Fonden för fiskets utveckling är de gemensamma fiskeriföretagen i enlighet med dessa förordningar giltiga fram till dess att tillämpningstiden löper ut, dvs. den 31 december 2006.

2.3.2 Trots det har de gemensamma företagen sedan den 31 december 2004 praktiskt taget uteslutits ur EU:s strukturpolitik för fiske på grund av rådets förordning (EG) nr 2369/2002 av den 20 december 2002 om ändring av förordning (CE) nr 2792/1999 om föreskrifter och villkor för gemenskapens strukturstöd inom fiskerisektorn (20). De gemensamma företagen ingår emellertid fortfarande i gemenskapens regelverk, eftersom de måste uppfylla de regler som gällde när de bildades, men det saknas särskilda bestämmelser på medellång och lång sikt.

2.3.3 Den princip som låg till grund för avskaffandet av stödet till de gemensamma fiskeriföretagen – och nästan hela den lagstiftning som därmed hör samman – återfinns i skäl 5 i den senaste, redan nämnda förordningen. Enligt denna bör Fonden för fiskets utveckling huvudsakligen inriktas på att minska kapaciteten genom skrotning av fiskefartyg. De gemensamma företagen har minskat fiskeflottans kapacitet och kan fortsätta att göra så, men det är bara en av många gemenskapspolitiska målsättningar som de kan bidra till, vilket förklaras längre fram.

(17) "European Distant Water Fishing Fleet – Some principles and some data", april 2001, finns tillgänglig på franska och engelska på webbplatsen för kommissionen generaldirektorat för fiske och havsfrågor.

(18) EGT L 161, 26.6.1999.

(19) EGT L 337, 30.12.1999, s. 10.

(20) EGT L 258, 31.12.2002, s. 49.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Behovet av att inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken bevara en särskild politik för gemensamma fiskeriföretag inom fiskerisektorn

3.1.1 Som argument mot att dessa företag utesluts ur gällande lagstiftning kan framföras att de gemensamma fiskeriföretagen ingår i en ekonomisk logik som passar särskilt bra in i en globaliserad ekonomi. Den innebär å ena sidan kostnadsbesparingar, eftersom kostnaderna ofta är lägre i destinationslandet jämfört med i ursprungslandet, och å andra sidan teknisköverföring, skapande och spridning av mervärde, tillgång till resurser och försörjning av marknaderna.

3.1.2 De gemensamma fiskeriföretagen gör det möjligt att till viss del bevara sysselsättningen både på land och till havs i de områden inom EU som är beroende av fisket. Samtidigt främjas utvecklingen av nya, mer kvalificerade arbetstillfällen i de tredjeländer som står som värdland, samt utbildning och fortbildning av arbetstagare i destinationslandet.

3.1.3 De gemensamma fiskeriföretagen inbegreps i EU:s lagstiftning inom ramen för strukturpolitiken för fiske 1990, dvs. redan för femton år sedan, och har varit ett användbart instrument under hela denna period. Att de nu utan grunder har uteslutits och inte längre finns med i den nya gemensamma fiskeripolitik som kommissionen har lanserat eller i den lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2005, tyder på att gemenskapen inte längre stöder detta värdefulla instrument för EU:s ekonomiska samarbete i tredjeländer (vanligtvis utvecklingsländer). Dessutom äventyras det legitima förtroende som bör ligga till grund för kontakterna mellan de europeiska aktörerna och EU:s institutioner.

3.1.4 De gemensamma fiskeriföretagen kan och bör utgöra ett särskilt kapitel i de multi- och bilaterala samarbetsfördragen med tredjeländer. I dessa bör det fastställas konkreta bestämmelser med hänsyn till deras särdrag såväl med avseende på själva fisket som när det gäller att främja och skydda europeiska investeringar utanför EU samt på tull-, sysselsättnings- och skattemrådena.

Bryssel den 14 december 2005

3.1.5 Visserligen skulle de gemensamma fiskeriföretagen enligt gällande bestämmelser kunna ingå i de så kallade partnerskapsavtalen, men hittills har man inte kunnat konstatera några större praktiska resultat. Därför krävs det ett regelverk som samordnar de olika behörighetsområdena inom kommissionen (generaldirektoraten för utveckling, samarbete och fiske) och som klargör för företagare och andra aktörer inom sektorn hur de bör agera inom ramen för sådana avtal och när det gäller andra instrument för att kunna uppnå de praktiska resultat som det är frågan om.

4. Slutsats

4.1 Inom ramen för de arbeten som har inletts inför översynen av den gemensamma fiskeripolitiken och i enlighet med rådets slutsatser av den 19 juli 2004⁽²¹⁾, anser kommittén att de gemensamma fiskeriföretagen – som inte längre är strukturreglerande instrument med avseende på fiskeflottornas kapacitet eller ett alternativ till skrotning av fiskefartyg – hädanefter bör betraktas som ett medel som gör det möjligt att trygga försörjningen av marknaderna. De bör även ingå i en heltäckande sektoriell insats som grundar sig på EU:s möjligheter inom ramen för dess egna behörighet, dess åtaganden på internationell och regional nivå samt de bilaterala fördrag som unionen undertecknat. Tanken är att på ett tillfredsställande sätt kunna genomföra fiskeripolitiken i enlighet med FAO:s och WTO:s principer, och samtidigt se till att undvika en ökning av fiskekapaciteten som kan leda till ett överutnyttjande av resurserna.

4.2 Kommittén anser att följande frågor är viktiga:

4.2.1 Kommissionen bör utföra en aktuell och detaljerad sammanställning över hur situationen för de gemensamma fiskeriföretagen ser ut och vilka möjligheter de har, och vidarebefordra sina slutsatser till övriga EU-institutioner och berörda sektorer.

4.2.2 I gällande gemenskapslagstiftning bör erforderliga bestämmelser och mekanismer införas för att ge de gemensamma fiskeriföretagen rättssäkerhet. Utgångspunkten bör vara en stabil, specifik och långsiktig insats inom ramen för bilaterala och multilaterala avtal med tredjeländer där man tar hänsyn till verksamhetens särdrag och dess positiva effekter när det gäller förvaltningen av fiskeresurserna, försörjningen av marknaderna, skapandet av sysselsättning i de områden som är beroende av fiske, skapandet av mervärde, samarbete och internationella utbyten.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Se dokument 11234/2/04 Rev 2 (presse 221) som finns tillgängligt på www.consilium.eu.int.