

Bidrag till diskussionen om reformen av CFP:n – Avskaffande av subventioner till fisket

Fiskerisektorn i EU kännetecknas för närvarande av begränsad samhällelig insyn, många små producenter, och näst intill obefintlig lönsamhet. Det är dessutom vida känt att fiskeindustrin är kraftigt subventionerad. Därför krävs det nu en omvärdering av subventionerna.

I och med reformen av CFP:n och att den Europeiska fiskerifonden står inför en halvtidsöversyn, har kommissionen möjlighet att vidta åtgärder för att successivt avskaffa och fasa ut befintliga subventioner.

Detta dokument är baserat på en omfattande rapport, *“Towards Elimination of Subsidies in Fisheries”*,¹ som tagits fram på beställning av Baltic Sea 2020 och som på djupet analyserar frågan om subventioner. Baltic Sea 2020 lägger fram detta dokument för att belysa de åtgärder som vi menar borde vidtas inom en snar framtid.

Grundläggande förändringar

Baltic Sea 2020 menar att fiskeripolitiken, på lång sikt, måste genomgå en del grundläggande förändringar. Detta inkluderar en övergång till en mer regionaliserad förvaltning och marknadsorienterad ansats.

Stöd till fisket ur ett historiskt perspektiv

EUs fiskerisektor har i många decennier mottagit nationellt- och EU-baserat stöd. Under den gemensamma fiskeripolitikens första årtionden (1983-1992) var de två huvudsakliga pelarna (TACs/kvotregleringen och strukturpolitiken) till stor del separerade från varandra och syftade till att uppnå motstridiga mål. Å ena sidan begränsade TACs möjligheter till fångst av den mest kommersiellt gångbara arten medan betydande finansiellt stöd å andra sidan gjordes tillgängligt för byggandet av nya båtar. En ökad koordinering och integration mellan dessa båda pelare uppnåddes bara gradvis under perioden 1993-2002, och kulminerade i ett totalförbud mot subventioner till byggande av nya båtar år 2004.²

Subventioner till fisket

Fiskesektorn inom EU får årligen ca 1,5 miljarder euro i stöd. Detta motsvarar knappt 20 procent av sektorns totala intäkter och stödet till fångstsektorn utgör en fjärdedel av dess totala intäkter. Medlemsstaterna runt Östersjön svarar för ca 10-15 procent av EUs fiske, men får närmare en tredjedel av det stöd som delas ut av den Europeiska Fiskefonden (EFF).

EU:s stöd och subventioner till fisket består av den Europeiska fiskefonden (EFF), så kallat ”de minimis stöd”, som medger att medlemsstaterna lämnar bistånd till företag i trångmål, samt ersättning till tredje land. Därutöver finns ytterligare ett halvdussin EU fonder och program, som i mindre omfattning lämnar stöd till fisket.

¹ *“Towards the elimination of subsidies in fisheries”*, Salz Pavel, Framian BV, The Netherlands December 2009.

² http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/structural_measures/archives/arrangements_2000_2006_en.htm.

EFF:s fem prioriterade stödområden

Stödet från EFF utgår enligt fem prioriterade områden, som i sin tur är indelade i underområden, var och ett med specifika kriterier.

1. *Åtgärder som syftar till att anpassa gemenskapens fiskeflotta;*
Individuellt stöd till fiskare som berörs av åtgärder för att bekämpa överutnyttjandet av resurserna. Kan utgå för en rad olika ändamål, inklusive motorbyte och till unga fiskare som vill köpa sin första nya fiskebåt. Får inte leda till ökad fångstkapacitet eller motorstyrka.
2. *Vattenbruk, insjöfiske, beredning och saluföring av fiske och vattenbruksprodukter;*
Bidrag till inköp av utrustning, företrädesvis till mindre företag.
3. *Åtgärder av gemensamt intresse;*
Åtgärder som bidrar till hållbar utveckling eller bevarande av gemensamma resurser. Förbättring av tjänster i fiskehamnar, bättre marknad för fiskeprodukter mm
4. *Hållbar utveckling i fiskeområden;*
Förbättring av ekonomisk utveckling i de områden som påverkas av nedgången i fisket.
5. *Tekniskt stöd;*
Tekniskt och administrativt stöd som behövs vid implementering av regleringar.

Varje medlemsland upprättar en strategi och operativa program för hur stöd till det egna fisket ska användas, inom ramen för detta regelverk.

Ekonomiska, sociala och ekologiska mål

Den gemensamma fiskepolitiken syftar till att uppnå ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. När fiskepolitiken har utvärderats står det dock klart att de miljömässiga målen inte uppnås och att många bestånd är överfiskade. Ett fiske som i grunden inte bygger på marknadsekonomiska principer är inte långsiktigt hållbart, och det kommer att medföra att de sociala målen med GFP:n inte heller kan uppnås.

Baltic Sea 2020 har därför ställt upp ett antal kriterier för att pröva stödeformerna till fisket:

Utvärdering av befintliga åtgärder

I vår ambition att närmare granska specifika EFF-åtgärder föreslår vi en omvärdering av subventionernas roll baserat på specifika kriterier. Genom att göra en sådan utvärdering strävar vi efter att exkludera de mest skadliga subventionerna. De stödåtgärder som får kvarstå bör ge positivt utslag på samtliga kriterier:

1. Minska sektorns miljömässiga effekt
2. Inkorporera långsiktigt hänsynstagande
3. Arbeta mot en bättre balans mellan kapacitet och fiskemöjligheter
4. Förbättra marknadens lika villkor
5. Vara förenlig med andra policyåtgärder och marknadsincitament
6. Vara effektiva samt avgränsad både i omfattning och tid

Med andra ord bör varje åtgärd som ökar fiskeintensiteten, gynnar specifika grupper, syftar till att kringgå marknadens krafter eller är baserad på kortsiktigt hänsynstagande, avvecklas eller fasas ut.

Förslag på nästa steg

Vår övergripande ståndpunkt i frågan om subventioner baseras på antagandet att de flesta nuvarande subventionerna borde fasas ut eller ersättas av ett bättre riktat stöd. Ett abrupt

avskaffande av alla existerande subventioner skulle dock kunna vara svårt att genomföra. Baltic Sea 2020 föreslår därför att stödåtgärder delas in i fyra grupper som bör hanteras på följande sätt.

1. Omedelbart avskaffande

Stöd från EFF:

Subventioner som utgår till mindre intressenter eller enskilda mottagare och därmed snedvrider konkurrensen, bör avvecklas under halvtidsöversynen 2011-2013. Dessa är följande:

- Stöd till avveckling av verksamhet
- Ersättning för fiskeredskap
- Ersättning till fiskehamnar
- Stöd till utveckling av nya marknader
- Stöd till båtar som ska anpassas till annan verksamhet

Dessa åtgärder borde granskas noga vid halvtidsöversynen av EFF med särskild hänsyn till deras effektivitet, samordning med andra policyområden och konkurrensnedvidande effekter. Baserat på resultaten av denna utvärdering skulle man kunna fatta beslut om att direkt avskaffa några av dessa subventioner under 2011, eller allra senast under 2013.

Annat stöd som borde kvalificera för omedelbart avskaffande är:

- Stöd för tillgång till tredje land
- Stöd under Common Market Organisation (CMO) / the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF)
- De minimis stöd

2. Gradvis utfasning

Därutöver finns subventioner som gradvis, mellan 2014-2020, kan fasas ut. Under den tid som de fortfarande existerar, bör krav ställas på att fiskerisektorn bidrar med medfinansiering. I och med att graden av medfinansiering ökar kommer viljan hos sektorn att hålla dessa stödåtgärder vid liv, successivt att minska. De subventioner som bör fasas ut är följande:

- Stöd till modernisering, oavsett ändamål
- Stöd till selektiva redskap
- Stöd som ska underlätta efterlevnad av de rättsliga kraven
- Stöd till småskaligt fiske och till unga fiskare
- Stöd till producentorganisationer
- Stöd till ökad livsmedelssäkerhet
- Stöd till förbättrade arbetsförhållanden
- Stöd till certifiering och märkning

3. Positiva incitament

Den tredje gruppen åtgärder skiljer sig nämnvärt från de som ovan nämnts i så motto att de kan ge positiva effekter för fångstsektorn eftersom de kan skapa positiva incitament. Dessa åtgärder

fokuserar främst på att främja ett samarbete mellan intressenter och skapa förutsättningar för företagande. För att de ska kunna fungera måste åtgärderna vara tydligt formulerade och identifiera rättigheter och skyldigheter för olika aktörer:

- Samarbete mellan forskning, teknik och förvaltning
- Resursförvaltning, inklusive Natura 2000
- Utveckling av ny teknik för att minska utkast och miljömässig påverkan
- Arbeta för ökad upplysning och utbildning inom hållbarhetsområdet
- Förbättring av förvaltningens kvalitet genom att öka industrins engagemang vid utarbetandet av lagförslag

4. Överflyttning till andra strukturfonder

Den sista gruppen består av åtgärder som äger rum i en bredare kontext av regional och social utveckling. Enligt Baltic Sea 2020 krävs expertis från andra områden än fiske för dessa åtgärder. Vi föreslår därför att ett generellt stöd bör inrättas i ett bredare miljömässigt och ekonomiskt sammanhang:

- Socioekonomiska åtgärder bör hanteras av den Europeiska socialfonden (ESF)
- Regionala eller lokala åtgärder bör hanteras av den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERDF)

Dessutom är sannolikheten för att dessa medel ska stödja fiskerelaterade aktiviteter relativt liten.

Slutsatser

Det nuvarande systemet underminerar fiskets hållbarhet och en effektiv fiskeriförvaltning samtidigt som det snedvrider konkurrensen och skadar miljön. Även om subventionerna skulle kunna öka flottans lönsamhet på kort sikt kommer de att leda till överfiske vilket i sin tur utarmar bestånden och minskar vinsterna för alla fiskare på lång sikt.

Baltic Sea 2020 hoppas att den EU-kommissionen tar dessa förslag i åtagande när man ser över det nuvarande subventionssystemet till den europeiska fångstsektorn. Det finns för närvarande en utbredd uppfattning och förståelse bland en del regeringar och intressenter att en förändring på detta område behövs.