



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.7.2014
COM(2014) 471 final

**KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS
SÆRBERETNING**

**"EFFEKTIVITETEN AF DEN EUROPÆISKE FISKERIFONDS STØTTE TIL
AKVAKULTUR"**

KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS SÆRBERETNING

"EFFEKTIVITETEN AF DEN EUROPÆISKE FISKERIFONDS STØTTE TIL AKVAKULTUR"

RESUMÉ

I. Medlemsstaterne vil kunne bruge EFF-midler indtil udgangen af 2015. Den samlede endelige tildeling af EFF-midler til akvakulturforanstaltninger for perioden 2007-2013 kendes således endnu ikke.

III. Kommissionen anerkender, at EFF-støtten til den bæredygtige udvikling af akvakultur frem til udgangen af 2013 ikke nødvendigvis har nået alle de forventede eller ønskede resultater. Til trods for den finansielle og økonomiske krise vil Kommissionen imidlertid gerne understrege, at produktionen har været stabil med hensyn til mængde, og at der har kunnet registreres en mindre værdimæssig stigning. Beskæftigelsesniveauet er opretholdt i sektoren. Erfaringerne fra perioden 2007-2013 er blevet inkorporeret i den nye europæiske hav- og fiskerifond (EHFF) for perioden 2014-2020.

IV. Det er Kommissionens opfattelse, at nogle, men ikke alle, foranstaltninger finansieret af EFF for at støtte den bæredygtige udvikling af akvakultur er blevet godt udformet og overvåget uanset problemet med at vurdere effektiviteten af disse foranstaltninger.

Kommissionen anerkender, at den fælles fiskeripolitik (FFP) ikke tilvejebragte en tilstrækkelig klar ramme for udviklingen af akvakultur i den forrige programmeringsperiode. Dette er blevet afhjulpet med vedtagelsen af den reformerede fælles fiskeripolitik og nye strategiske retningslinjer vedrørende akvakultur i 2013.

Imidlertid betød først brændstofkrisen i 2008 og derefter en global økonomisk og finansiell krise, at akvakulturvirksohmeder stod over for helt nye udfordringer, som ikke kunne have været forudset ved starten af programmeringsperioden 2007-2013. Dette har store konsekvenser for de mål og målsætninger, der er fastsat for EFF-finansierede akvakulturforanstaltninger ved starten af programmeringsperioden.

Kommissionen udarbejdede et omfattende vademecum og en vejledning for overvågning og navnlig brugen af indikatorer i EFF:

(http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/eff/official_documents/updated_eff_workingpaper_on_indicators_en.pdf). Medlemsstaterne har på intet tidspunkt antydnet, at Kommissionen ikke har givet tilstrækkelig vejledning.

Kommissionen bemærker, at der var utilstrækkelig sammenlignelighed mellem dataene vedrørende akvakultur fra forskellige EU-kilder. Dette skyldtes delvist det forhold, at akvakulturdata kommer fra forskellige kilder på EU-niveau og som svar på forskellige anvendelser (produktionstendenser og socioøkonomiske resultater). Disse databaser afstemmes i det væsentlige, men der vil være forskelle på grund af forskellig dækning, manglende data eller af fortrolighedsårsager. Den kommende revision af dataindsamlingsrammen vil give Kommissionen mulighed for at tage fat på disse datarelaterede mangler.

Overvågningsudvalget, hvor Kommissionen kun har observatørstatus, følger gennemførelsen af hele det operationelle program (OP) og ikke kun for akvakultur. Der bør erindres om, at OP'erne omfattede 16 foranstaltninger, og at akvakulturen ikke var den vigtigste med hensyn til EFF-midler. Kommissionen bemærker, at den tid, som overvågningsudvalget brugte på akvakultur, svarede til vigtigheden af disse foranstaltninger.

V. For fremtiden har Kommissionen etableret en åben koordinationsmetode i forbindelse med FFP-reformen med det formål at støtte medlemsstaternes indsats med at udvikle bæredygtig akvakultur

og på det kraftigste tilskynde dem til at styrke forbindelsen mellem politiske målsætninger og finansieringsprioriteter. Under EHFF og den nye FFP skal hver enkelt medlemsstat vedtage en flerårig national strategi for akvakultur for at kunne støtte akvakultur inden for rammerne af dens operationelle EHFF-program.

VI. Kommissionen understreger, at konsekvenserne af den økonomiske og finansielle krise havde afgørende indflydelse på opnåelsen af målsætningerne for vækst og beskæftigelse i akvakultursektoren.

Via princippet om delt forvaltning, som EFF er baseret på, foretages der udvælgelse af projekter på medlemsstatsniveau. Medlemsstaterne stod faktisk over for et stadigt faldende antal projekter fra sektoren på grund af forværrede økonomiske forhold.

VII. Selv om Kommissionen anerkender, at den retlige ramme og især overvågningen af EFF-finansierede foranstaltninger ikke gav de forventede resultater, er det vigtigt at notere sig, at brændstofkrisen i 2008 og den deraf følgende økonomiske og finansielle krise havde en væsentlig indvirkning på sektoren.

Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) giver en mere klar politisk ramme baseret på fastlæggelsen af seks unionsprioriteter og en række specifikke målsætninger. EHFF har således en stærkere interventionslogik, en styrket resultatorientering og et styrket overvågnings- og evalueringssystem, som vil sikre et større bidrag til målsætningerne for den fælles fiskeripolitik (FFP), navnlig til den bæredygtige udvikling af EU's akvakultur.

VIII.

a) Kommissionen vil grundigt analysere rationale for den støtte, der foreslås for akvakultur i de nye operationelle EHFF-programmer, som forventes at blive indsendt i andet halvår af 2014. Desuden vil Kommissionen grundigt analysere sammenhængen mellem foranstaltningerne i de operationelle programmer og de foranstaltninger, der er indeholdt i den flerårige nationale strategiplan for akvakultur.

Det kan også forventes, at fastsættelsen af kvantificerede mål og milepæle samt procedurer for overvågning og indsamling af de data, der er nødvendige for at foretage evalueringer, vil gøre det lettere at kontrollere, at disse målsætninger nås.

b) Kommissionen har udviklet retningslinjer for udviklingen af bæredygtig akvakultur, herunder relevante miljømæssige faktorer:

http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/aquaculture/official_documents/com_2013_229_da.pdf

Den har også udarbejdet en vejledning om, hvordan forhåndsbetingelsen for den flerårige nationale strategiplan for akvakultur bør opfyldes: http://ec.europa.eu/fisheries/reform/emff/doc/10-guidance-emff-specific-eacs_en.pdf

Kommissionen har udarbejdet vejledningen som et bilag til vejledningen til forhåndsevalueringer om, hvordan konklusionerne i de strategiske miljøvurderinger integreres i udformningen af medlemsstaternes operationelle programmer: http://ec.europa.eu/fisheries/reform/emff/doc/08-strategic-environmental-assessment_en.pdf

Kommissionen har udarbejdet en vejledning om karakteren af undtagelserne i henhold til artikel 9 i fugledirektivet. Dokumentet tager sigte på at præcisere de vigtigste koncepter i artikel 9 i fugledirektivet, da de vedrører forebyggelse af omfattende skader forårsaget af skarver eller beskyttelse af flora og fauna, og giver praktiske råd om, hvordan disse koncepter kan gennemføres: http://ec.europa.eu/environment/nature/cormorants/files/guidance_cormorants.pdf

Desuden støtter Kommissionen i øjeblikket udviklingen af en specifik vejledning i forbindelse med gennemførelsen af vandrammedirektivet og havstrategirammedirektivet, der er under forberedelse.

Alle dokumenter vedrørende dette projekt kan findes på:

<https://circabc.europa.eu/w/browse/4eda1116-2b76-4a0c-b4ed-b3ec2616b013>

Denne proces er baseret på vejledning om bæredygtig akvakultur inden for rammerne af Natura 2000-netværket: <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/Aqua-N2000%20guide.pdf>

c) I overensstemmelse med forhåndsbetingelserne vedrørende den flerårige nationale strategiplan for akvakultur vil Kommissionen ikke vedtage de operationelle EHFF-programmer, medmindre medlemsstaterne har indsendt de relevante flerårige nationale strategiplaner for fremme af bæredygtig akvakultur, hvis det er relevant.

En del af denne anbefaling skal rettes til medlemsstaterne, fordi det i henhold til princippet om delt forvaltning er op til medlemsstaterne at udarbejde og anvende sammenhængende nationale strategier for udviklingen af akvakultursektoren. Kommissionen kan ikke anvende sanktioner eller indlede overtrædelsesprocedurer, hvis medlemsstaterne ikke udarbejder eller anvender disse strategier i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer.

d) Selv om administrativ forenkling og fysisk planlægning i det væsentlige forbliver medlemsstaternes ansvar har Kommissionen identificeret manglen på fysisk planlægning og behovet for administrativ planlægning blandt de målsætninger, der skal forfølges, i de strategiske retningslinjer for akvakultur (COM(2013) 229). Kommissionen vil også tilskynde medlemsstaterne til at anvende det seneste vedtagne direktiv vedrørende maritim fysisk planlægning for at forbedre udviklingen af akvakultur.

e) Kommissionen understreger, at der siden 1996 er etableret en retlig ramme, som omfatter statistikker vedrørende akvakulturproduktion (forordning 788/96 ophævet ved forordning 762/2008). Kommissionen vil fortsætte med at behandle disse dataproblemer i de relevante fora og processer (f.eks. udvide indsamlingen af DCF-data til ferskvandsakvakultur og harmonisering af metoder).

IX.

a) Efter vedtagelsen af EU's strategiske retningslinjer vedrørende akvakultur i april 2013 er medlemsstaterne begyndt at opstille deres flerårige nationale strategiplaner for fremme af bæredygtig akvakultur. Kommissionen vil overvåge gennemførelsen af disse planer, som vil omfatte medlemsstaternes målsætninger og foranstaltninger med henblik på opnåelse heraf. Dette vil navnlig omfatte overholdelse af forhåndsbetingelserne vedrørende den flerårige nationale strategiplan for akvakultur, uden hvilken Kommissionen ikke vil kunne godkende det operationelle EHFF-program.

b) Kommissionen tager denne anbefaling til efterretning, som er det primære fokuspunkt for Kommissionens aktuelle initiativer vedrørende maritim fysisk planlægning. Se bemærkningen ovenfor i punkt VIII d).

c) Kommissionen fremhæver, at EHFF omfatter en række nye elementer, der er udformet for at hjælpe med at fokusere EHFF-finansiering på de projekter, som giver mest valuta for pengene. Disse elementer omfatter: 1) et styrket overvågningssystem med årlig rapportering om de finansierede foranstaltninger, 2) en mere udførlig årlig gennemførelsesrapport, 3) styrket resultatorientering, herunder den nye resultatramme, og 4) forhåndsbetingelser, for at sikre at foranstaltninger, der skal finansieres under akvakultur, er sammenhængende med den flerårige nationale strategiplan vedrørende akvakultur.

d) For perioden 2014-2020 vil EHFF fremme en stærkere resultatorientering (brug af fælles resultatindikatorer), herunder anvendelsen af resultatrammen (brug af fælles outputindikatorer), end

den tidligere EFF. I EHFF-forordningen er der fastsat en delegeret retsakt vedrørende fælles indikatorer.

Det nye overvågningssystem i EHFF-forslaget vil være sammensat af følgende elementer:

- En database på medlemsstatsniveau (INFOSYS), hvor oplysninger om hver enkelt operation lagres i henhold til en fælles struktur og ved hjælp af fælles indikatorer
- En rapport, der sendes til Kommissionen, med vigtige oplysninger i aggregeret form. Oplysningerne bør være kumulative for at afspejle udviklingen i gennemførelsen.

De fælles EHFF-indikatorer vil tjene som grundlag for overvågning og evaluering samt gennemgang af resultaterne af programmerne. De vil gøre det muligt at aggregere data på EU-niveau og hermed at måle fremskridt med hensyn til at nå målsætningerne i Europa 2020-strategien.

INDLEDNING

2. Importen af fisk er overvejende udledt af fangstfiskeri og ikke akvakultur. For så vidt angår importerede akvakulturprodukter, svarer de i det væsentlige til tropiske arter, som ikke kan produceres i væsentlige mængder i EU.

3. Kommissionen anvender dataindsamlingsrammen og Eurostat som datakilder, og det kan give forskelle i forhold til dataene fra FAO, hvilket Retten nævner i punkt 3.

6. Selv om akvakultur blev indarbejdet i forordning nr. 2371/2002 og målrettet i forbindelse med 2002- og 2009-meddelelserne vedrørende en strategi for den bæredygtige udvikling af akvakultur, skal det understreges, at EU ikke har enekompetence på dette område.

7. Dette er et kombineret svar til punkt 7-8 c).

Prioriterede foranstaltninger i 2002- og 2009-meddelelserne blev identificeret gennem høringer og konsekvensanalyse. Næsten alle foranstaltningerne i disse to supplerende meddelelser blev gennemført.

Under udarbejdelsen af 2013-retningslinjerne for akvakultur anerkendte Kommissionen sammen med interessenterne og medlemsstaterne behovet for en yderligere indsats i forbindelse med de samme prioriterede foranstaltninger. Den store forskel i forhold til de to tidligere meddelelser er etableringen af en ny forvaltningsmekanisme, hvor Kommissionen vil koordinere medlemsstaternes indsats og fremme udveksling af bedste praksis.

14. Kommissionen understreger, at disse statistikker kun vedrører EFF-finansierede akvakulturprojekter.

BEMÆRKNINGER

21. Kommissionen gav tilbagemeldinger på foranstaltninger omfattet af de nationale strategiplaner (NSP'er) i forbindelse med forhandlingerne om de operationelle programmer (OP'er) med medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 15 og 17 i EFF-forordningen (nr. 1198/2006).

Dette forhold bekræfter, at Kommissionens tjenestegrene gennemførte den nødvendige OP-vurdering, navnlig hvad angår den bæredygtige udvikling af akvakultur og overensstemmelse med NSP'erne.

22. Kommissionen bemærker, at den opfyldte sine reguleringsmæssige forpligtelser, for så vidt angår revisionen af NSP'er og OP'er. Formålet med NSP'erne var at tilvejebringe en overordnet

ramme for medlemsstaternes målsætninger. Deres formål var ikke at være så specifikke som medlemsstaternes OP'er.

23. Med henblik på at fremme anvendelsen af VVM-direktivet (vurdering af virkninger på miljøet) har Kommissionen offentliggjort en række undersøgelser, rapporter og vejledende dokumenter¹. Disse er en fordel for en bred vifte af interessenter såsom nationale myndigheder, udviklere, konsulenter, forskere, ngo'er og offentligheden. Kommissionen sikrer, at sådanne dokumenter opdateres under hensyntagen til Rettens retspraksis.

Se også Kommissionens svar vedrørende anbefaling 1 b).

Dette svar vedrører punkt 24 og 25.

Kommissionen gav medlemsstaterne yderligere vejledning via vademecumet om EFF og en række fortolkende bemærkninger om miljøvenlige akvakulturforanstaltninger i EFF. Ud over det vejledende dokument om Natura 2000 udarbejdede Kommissionen en vejledning om karakteren af de specifikke undtagelser for akvakultur i henhold til artikel 9 i fugledirektivet om forebyggelsen af omfattende skader forårsaget af skarver eller beskyttelsen af flora og fauna:

http://ec.europa.eu/environment/nature/cormorants/files/guidance_cormorants.pdf

Se Kommissionens svar under anbefaling 1b) med hensyn til VVM-direktivet. Detaljeret vejledning om gennemførelsen heraf kan også findes online².

Kommissionen og medlemsstaterne lancerede en fælles gennemførelsesstrategi for vandrammedirektivet. Akvakultursektoren blev aktiv i gennemførelsen af vandrammedirektivet og tilsluttede sig gennemførelsesstrategien i 2010 (via branchesammenslutningerne FEAP og EMPA). I øjeblikket støtter Kommissionen udviklingen af en vejledning for gennemførelsen af vandrammedirektivet og havstrategirammedirektivet i relation til akvakultur.

26. Dette svar vedrører punkt 26-30.

Mens datavalidering og -kvalitet primært henhører under medlemsstaternes ansvar, har Kommissionen truffet en række foranstaltninger for at forbedre harmoniseringen og dækningen af akvakulturdata både i forbindelse med gennemførelsen af de eksisterende retlige rammer og i forbindelse med revisionen af dataindsamlingsrammen. Kommissionen fremhæver offentliggørelsen af en videnskabelig årlig økonomisk rapport vedrørende EU's akvakultur som et resultat heraf.

Som anført i artikel 6 i forordning 762/2008 skal medlemsstaterne forelægge Kommissionen en årlig rapport om kvaliteten af de indberettede data. En detaljeret metodologiske rapport skal beskrive indsamlingen og sammenstillingen af data. Kommissionen gennemgår dataene og rapporterne og drøfter dem bilateralt og/eller i den relevante arbejdsgruppe vedrørende fiskeristatistikker i Den Stående Landbrugsstatistiske Komité.

Fordi dataene vedrørende størrelsen af akvakulturanlæg i kubikmeter måske fortsat ikke er fuldt ud pålidelige for nogle medlemsstater, undersøger Eurostat til stadighed muligheden for at forbedre valideringsprocedurerne. I tilfælde af tvivlsomme data bliver medlemsstaterne bedt om at give en tilbagemelding og træffe korrigerende foranstaltninger efter behov.

Der er ikke noget klart forhold mellem anlæggenes samlede størrelse i kubikmeter og den samlede produktion i ton: produktiviteten i kg pr. kubikmeter kan variere betydeligt afhængigt af

¹ <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>

² http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/interpretation_eia.pdf

produktionsmetoden (bure, beholdere osv.), miljøet (fersk- og saltvand) og fiskearterne, og for nogle fiskearter og produktionsmetoder rapporterer landene i henhold til forordning (EF) nr. 762/2008 størrelsen af deres anlæg i hektar frem for i kubikmeter.

Medlemsstaterne skal indsende data sammen med detaljerede metodologiske rapporter, som beskriver, hvordan dataene blev indsamlet og sammenstillet, og som indeholder de nødvendige elementer for, at Kommissionen kan foretage en forsvarlig vurdering af datakvaliteten.

Den metodologiske rapport er nu blevet helt integreret i Eurostats datarapporterings- og overvågningsmiljø (eDAMIS) på samme måde som for datasættene. Medlemsstaterne udarbejder nu deres rapport årligt. Datavalideringsarbejdet kan udføres uafhængigt af tilgængeligheden af rapporterne.

Kommissionen er bekendt med denne situation og har reageret på den. Medlemsstaterne bliver nu bedt om at begrunde fortroligheden, og Eurostat er begyndt at arbejde på en fortrolighedsaftale, der sigter mod at begrænse medlemsstaternes brug af fortrolighed yderligere. Hvad angår forsinkelser i leveringen af data, har Kommissionen styrket sin kontrol med overholdelse og opfølgningen på tilfælde af manglende overholdelse. Medlemsstater, som ikke leverer data rettidigt, bliver mindet om deres retlige forpligtelse med en eskalerende tilgang, der potentielt kan føre til indledningen af overtrædelsesprocedurer.

Kommissionen er bekendt med dataforskellene, som primært skyldes forskelle i de retlige rammer. En efterfølgende evaluering af dataindsamlingsrammen har identificeret forskellene og overlapningerne mellem de forskellige lovgivninger, og STECF³ har analyseret datasættene yderligere. Forskellene forekommer på grund af forskellig dækning, manglende data eller af fortrolighedsårsager.

Kommissionen træffer foranstaltninger for at reducere disse forskelle i forbindelse med revisionen af dataindsamlingsrammen og gennemfører en handlingsplan vedrørende fiskerisektoren og akvakulturstatistikker, som omfatter harmonisering af statistiske begreber mellem begge datasæt.

31. Selv om Kommissionens midtvejsevaluering af EFF omfattede en undersøgelse af akvakulturforanstaltninger med hensyn til ressourcer, udgør akvakultur en relativt beskeden del af EFF-budgettet. Kommissionen bemærker, at dens evalueringsbestræbelser for akvakultur står i forhold til støtteniveauet.

32. Kommissionen udvælger medlemsstater til sine "fornyede" revisioner på grundlag af en risikovurdering og udvælger de operationer, der skal revideres, fra en repræsentativ stikprøve af tidligere udvalgte projekter, som er revideret af medlemsstatens revisionsmyndighed. Kommissionen udtager sin stikprøve fra så mange akser som muligt. Hvorvidt akvakulturprojekter udvælges til revision eller ej, afhænger i høj grad af deres antal og finansielle tildeling i det pågældende operationelle program.

Konklusionerne fra begge parter sammenlignes derefter i hvert enkelt tilfælde. Der følges behørigt op på konklusionerne, og for de syv relevante akvakulturprojekter blev der ikke identificeret nogen problemer vedrørende bæredygtighed.

33. Den retlige EFF-ramme omfatter ikke en sådan yderligere vurdering for nogen af de fem prioriterede akser i EFF. Ikke desto mindre foretog Kommissionen en lignende vurdering ved hjælp af høringer af interessenter og medlemsstater som led i FFP-reformen og udarbejdelsen af akvakulturretningslinjerne.

³ Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) – "The Economic Performance Report on the EU Aquaculture sector (STECF-13-29)". 2013. Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, EUR 26336 EN, JRC 86671, s. 383 ff.

34. Overvågningsudvalget følger gennemførelsen af hele det operationelle program og ikke kun for akvakultur. Der bør erindres om, at det operationelle program omfattede 16 foranstaltninger, og at akvakulturen ikke var den vigtigste med hensyn til EFF-midler.

Kommissionen bemærker, at den tid, som overvågningsudvalget brugte på akvakultur, stod i forhold til vigtigheden af disse foranstaltninger.

35. De forskningsprojekter, der blev finansieret under det sjette rammeprogram (RP6) med henblik på at støtte akvakultur, fokuserede på tre centrale målsætninger:

- i) løse politiske problemer via pragmatisk og anvendt forskning (videnskabelig støtte til politik)
- ii) fremme ekspertise inden for forskning i fødevarekvalitet- og sikkerhed (prioritet 5) og
- iii) udvikle specifikke forskningsaktiviteter for SMV'er.

36. Mål nr. 4 "bedre forvaltning af fiskebestande" i EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020 er blevet omsat til den nye LIFE-forordning for perioden 2014-2020. Da dette mål er en tematisk prioritet under natur- og biodiversitetsområdet, er der fastsat målsætninger i relation til akvakultur i den strategi, der bl.a. er baseret på resultaterne af LIFE-projekter. De væsentligste emner var sygdomsforebyggelse, fiskefoder, selektiv avl, fiskevelfærd, det biologiske potentiale for nye kandidatarter, akvakulturprodukternes sikkerhed og kvalitet samt miljøbeskyttelse. Disse afspejler akvakultursektorens væsentligste behov, og resultaterne kan anvendes direkte af akvakulturvirksomhederne. Overordnet set har forskningsprojekter, der er finansieret under RP6, ydet et vigtigt bidrag til miljøspørgsmål, genomik, fiskefoder, fiskesygdomme og folkesundheden. Selv om projekresultaterne primært behandlede virksomhedernes behov, er resultaterne blevet brugt til at udarbejde lovgivning og retningslinjer for akvakultur. Kommissionen anvendte også relevante projekresultater støttet under andre EU-finansieringsprogrammer såsom ERDF, ENP og CIP til bl.a. at udarbejde de strategiske retningslinjer for en bæredygtig udvikling af EU's akvakultur (COM(2013) 229). Projekresultaterne er blevet videreformidlet og kommunikeret til interessenter, herunder rådgivningsorganer, industrien (f.eks. Europæisk Akvakulturs Teknologi- og Innovationsplatform (EATIP)) og beslutningstagere.

Tekstboks 1 – Relevante forsknings- og LIFE-projekter

Kommissionen noterer sig, at kun en lille del af de 14 mio. EUR, som udgør det samlede beløb, der er afsat til de 18 af Retten identificerede projekter, havde relevans for akvakulturområdet. De fleste LIFE-projekter, som omhandler akvakultur, beskæftiger sig kun med dette i en bredere kontekst (et typisk eksempel: LIFE97 ENV IRL 209 – Udvikling af en konsensusbaseret strategi for integreret kystzoneforvaltning i Bantry Bay, der omfattede eksisterende akvakulturudviklinger som en del af den strategiske planlægning, men kun som et meget lille element i et meget større projekt).

Blandt de 77 forskningsprojekter vedrørende akvakultur, der er finansieret under RP6, omhandlede to projekter spørgsmålet om kommunikation, formidling og teknologioverførsel og havde en kraftig indvirkning på interessenterne og den brede offentlighed:

1) Projektet "PROFET POLICY: A European Platform for the Communication of European RTD results to Stakeholders in Fisheries and Aquaculture" (764 144 EUR i EU-finansiering) udviklede en platform for kommunikation og formidling af resultaterne af EU-finansierede forskningsprojekter i fiskeri- og akvakultursektoren i det femte og sjette rammeprogram for forskning. Der blev etableret en webbaseret struktur for offentliggørelse af tekniske brochurer, seminarer på tematisk og regionalt plan møntet på akvakulturproducenter, fiskere, forskere, nationale og europæiske beslutningstagere og andre interessenter. Der blev også arrangeret workshopper for præsentationen af RP6-projekter under området videnskabelig støtte for at give værdifuld eksponering for politikorienterede interessenter samt fiskeri- og akvakulturorganisationer og netværk.

2) Projektet "FEUFAR: The future of European fisheries and aquaculture research" (499 680 EUR i EU-finansiering) gennemførte en fremsynsanalyse og fremsatte anbefalinger til den fremtidige retning for EU's konkurrenceevne i akvakultursektoren samt for beskyttelsen af miljøet. Projektet tog sigte på at identificere fremtidige forskningsbehov, især for akvakultur, baseret på en integrativ og interaktiv fremsynsmetodologi, herunder: i) at beskrive systemet, ii) identificere drivkræfterne i systemet og iii) opstille hypoteser om drivkræfterne, hvilket fører til potentielle scenarier for fremtiden. Disse forskellige scenarier dannede grundlaget, navnlig vedrørende akvakultur, for identificeringen af problemer ud fra et økonomisk, økologisk, samfundsmæssigt og forvaltningsmæssigt perspektiv. På baggrund af analysen blev nogle af de vigtigste fremtidige behov for forskning i fangstfiskeri og akvakultur identificeret.

37. Kommissionen vil bl.a. behandle de emner, der er identificeret i Rettens bemærkninger, gennem udveksling af bedste praksis via den åbne koordinationsmetode. Kommissionen vil også støtte medlemsstaternes bestræbelser på at tackle den administrative forenkling med hjælp fra den højstående gruppe for administrativ forenkling.

38. Kommissionen understreger, at der ikke var en sådan forpligtelse for medlemsstaterne i henhold til den relevante EU-lovgivning (FFP og EFF). De flerårige nationale planer for akvakultur omfatter nu dette behov (artikel 34 i grundforordningen for den fælles fiskeripolitik fra 2013 og en af forhåndsbetingelserne). Den skal overføres til Kommissionen senest på dagen for overførslen af det operationelle program. De retningslinjer, som Kommissionen vedtog den 29. april 2013 (COM(2013) 229), skal vejlede medlemsstaterne i forbindelse med udarbejdelsen af de flerårige nationale strategiplaner.

Tekstboks 2 – Eksempler på forskellig administrative praksis med hensyn til fysisk planlægning og licenser

Kommissionen er bekendt med, at praksis med hensyn til fysisk planlægning og licenser er vidt forskellig i EU. Det er imidlertid et område, hvor medlemsstaternes kompetence har forrang. Derfor fremmer Kommissionen, som det allerede blev annonceret i Kommissionens forslag fra 2011 til en ny forordning fra Europa-Parlamentet og Rådet om den fælles fiskeripolitik, "udvekslingen af know-how og bedste praksis".

Denne udveksling fremmes af medlemsstaternes offentliggørelse af flerårige strategiplaner for akvakultur.

Derudover bør disse flerårige strategiplaner udtrykkeligt behandle problemer såsom varigheden af proceduren for tildeling af koncessioner.

Med hensyn til de specifikke tilfælde, der nævnes, vil Kommissionen informere de berørte medlemsstater om Rettens bemærkninger.

39. Dette er et fælles svar på punkt 39 og 40.

Det nye direktiv om maritim fysisk planlægning vil bidrage til bedre integration på dette område.

I de strategiske retningslinjer (COM(2013) 229) identificerede Kommissionen manglen på fysisk planlægning og behovet for administrativ forenkling blandt de faktorer, som forhindrer yderligere udvikling af akvakultursektoren. Fordi administrativ forenkling og fysisk planlægning forbliver medlemsstaternes ansvar, vil Kommissionen behandle disse emner via den åbne koordinationsmetode i forbindelse med seminarer om udveksling af bedste praksis. Derudover giver det nye direktiv om maritim fysisk planlægning og integreret kystforvaltning medlemsstaterne en ramme for at anvende en omfattende og samordnet planlægningsproces på tværs af sektorer og mellem medlemsstaterne.

41. Kommissionen anerkender, at den finansielle og økonomiske krise havde en væsentlig indvirkning på akvakultursektoren som helhed og særligt på finansieringen af akvakulturforanstaltninger gennem EFF. Den påvirkede forbrugernes efterspørgsel og reducerede dermed den investeringsrisiko, som producenterne påtog sig. Desuden svækkede reduktionen i de offentlige udgifter også i væsentlig grad den offentlige medfinansieringskapacitet i de fleste medlemsstater.

I Rumænien skabte den finansielle krise alvorlige vanskeligheder hos støttemodtagerne med at gennemføre EFF-finansierede projekter. Dette afspejles også i den intense brug af garantifonden – som indtil udgangen af 2013 tilvejebragte finansielle garantier på ca. 7,5 mio. EUR. Hovedstøttemodtagerne var projekter med relation til investeringer i akvakulturvirksomheder.

42. Kommissionen noterer sig, at:

- den finansielle krise gjorde det umuligt at finde de resterende midler, som ville have været nødvendige for at starte ny virksomhed i sektoren
- krisen havde en alvorlig indvirkning på efterspørgselssiden, da den øgede de finansielle risici for nye aktører væsentligt.

Kommissionen bemærker, at risikoen for frigørelse potentielt fungerede som en drivkraft for beslutninger, men det er kun en blandt mange andre faktorer.

44. I henhold til artikel 15, stk. 2, i EFF-forordning nr. 1198/2006 skal en national strategiplan, hvis dette er relevant for medlemsstaten, indeholde en kort beskrivelse af alle aspekter af den fælles fiskeripolitik og angive de prioriterede akser og mål, et skøn over de nødvendige offentlige finansielle midler samt tidsfrister. Medlemsstaterne er således ikke forpligtet til at gøre dette under alle omstændigheder.

45. Medlemsstaterne har udelukkende valgt at angive finansielle ressourcer på OP-niveauet i de finansielle tabeller som krævet i del B, bilag I til Kommissionens forordning (EF) nr. 498/2007, der forpligter medlemsstaterne til at angive finansielle ressourcer pr. akse og ikke pr. foranstaltning (og akvakultur er kun en foranstaltning).

46. Kommissionen har nu fremmet en resultatorienteret tilgang i det operationelle EHFF-program og anbefaler brugen af fælles indikatorer med realistiske mål for at tackle de identificerede svagheder.

De oprindelige mål blev fastlagt for syv år siden, da den økonomiske situation var helt anderledes. Kommissionen bemærker, at en ændring af målene bør medføre en omallokering af budgetterne.

Det er Kommissionens erfaring, at medlemsstaterne måske over- eller undervurderer ved fastsættelsen af målsætninger eller mål. Denne svaghed tackles under EHFF ved bl.a. at opstille fælles indikatorer og lægge mere vægt på evaluering og overvågning, herunder en evalueringsplan, som vil sikre, at medlemsstaterne gennemfører løbende evalueringsaktiviteter for at overvåge fremskridt og resultater.

47. Se Kommissionens svar i tekstboks 3.

48. I nogle medlemsstater var det normal praksis at anmode om en forretningsplan blandt de dokumenter, som potentielle støttemodtagere skulle fremlægge, hvilket gjorde det muligt at udelukke klart økonomisk urentable projekter og få mere valuta for pengene.

Tekstboks 3 – Eksempler på operationelle programmer med svagheder vedrørende akvakultur

Rumænien har et begrænset potentiale for marin akvakultur i Sortehavet, hovedsagelig relateret til muslingeakvakultur. I overensstemmelse med direktiv 79/923/EØF om kvalitetskrav til

skaldyrvande blev fire områder langs med den rumænske sortehavskyst identificeret som egnet til muslingekultur. Derfor fastsætter det rumænske OP ikke nogen grænser i forbindelse med støtte til marin akvakultur.

Foranstaltninger til at forbedre kystzoneforvaltningen og den italienske lovgivning vedrørende akvakulturkoncessioner ligger uden for anvendelsesområdet for EFF og kunne ikke medtages i OP'et.

Kommissionen vil på det kraftigste opfordre medlemsstaterne til at udnytte de muligheder, som tilbydes under EHFF, for at hjælpe offentlige myndigheder med at identificere de bedst egnede områder for udvikling af akvakultur i forbindelse med den fysiske planlægningsproces.

For at forenkle målindikatorerne er kun nogle få aggregerede indikatorer blevet anset for at være relevante med henblik på at nå det operationelle programs målsætninger. Med hensyn til det operationelle EHFF-program foreslår Kommissionen specifikke indikatorer, som tager bedre hensyn til miljø- og markedsmæssige problemer.

Polens OP blev revideret i 2011, og Polen anmodede ikke om ændring af indikatorer for akvakultur. Dette forhold er ikke et eksempel på svaghed i forhold til OP'et.

49. EU's akvakultur skal overholde de højeste miljø- og sundhedsstandarder. Kommissionen overvåger overensstemmelsen med EU-lovgivningen og kontrollerer den korrekte gennemførelse heraf.

Natura 2000-retningslinjerne anbefaler strategisk fysisk planlægning som et effektivt middel til på et tidligt tidspunkt at tackle og afbøde potentielle indvirkninger på lokalt niveau.

50. Projekterne fremlægges af private aktører, og EFF-midlerne er kun en del af investeringen. Som en konsekvens heraf har der i krisetider ikke altid været et tilstrækkeligt incitament for private aktører til at gå videre end de retligt bindende krav. Der blev givet vejledning om miljøspørgsmål (se Kommissionens svar på punkt 23-25).

51. I forbindelse med den finansielle og økonomiske krise blev der indsendt færre projekter af private aktører. Selv om miljøvenlig produktion blev identificeret som et udvælgelseskriterium, var incitamentet ikke tilstrækkeligt til at sikre et højt antal projekter på dette område. Spørgsmålet er snarere, hvordan det sikres, at forbrugerne anser miljøvenlig produktion som en merværdi.

Tekstboks 4 – Eksempler på, at der manglede fokus på miljøspørgsmål

Den kendsgerning, at alle projekter i Spanien overholdt lovgivningen, men at der kun var få projekter, hvor frivilligt certificerede miljøstyringssystemer fandt anvendelse, tyder ikke på, at medlemsstaterne tog utilstrækkeligt hensyn til miljø- og sundhedsproblemer. Det viser imidlertid, at støttemodtagere i en finansiell og økonomisk krisesituation ofte vurderede, at anvendelsen af frivilligt certificerede miljøstyringssystemer ikke ville give dem en konkurrencemæssig fordel. Der blev kun præsenteret nogle få af disse projekter, og følgelig var der et begrænset antal projekter, som blev godkendt.

Ovenstående bemærkning er også relevant for Italien.

Det er vigtigt at pointere, at udvælgelseskriterierne for EFF-finansierede projekter i Rumænien er godkendt af overvågningsudvalget, hvor Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri er observatør.

I overvågningsudvalgene i Rumænien har Kommissionen – i sin egenskab af observatør - skitseret, hvor det er nødvendigt, vigtigheden af at have en klart defineret proces for udvælgelse og overvågning af miljøvenlige projekter (f.eks. omfattede det behovet for større klarhed i forhold til "organisk akvakultur" med henblik på at undgå overkompensation til akvakulturbrug i forbindelse

med Natura 2000, forpligtelse til at undgå svig forårsaget af godkendelse af ikkestøtteberettigede udgifter osv.).

54. Kommissionen anerkender, at selv om der var indikatorer i de operationelle EFF-programmer til at måle fremskridt i programmeringen, var de hverken fælles eller sammenlignelige på tværs af medlemsstaterne. I den forbindelse brugte OP'erne forskellige typer indikatorer, og aggregering heraf på EU-niveau var ikke mulig. Det er derfor, at EHFF fastsætter anvendelsen af et begrænset antal fælles indikatorer for at vurdere fremskridt i programgennemførelsen i retning af at nå målsætningerne. Disse fælles indikatorer vil blive indberettet i de årlige EHFF-gennemførelsesrapporter.

Kommissionen tager dette til efterretning og arbejder på at fastsætte en række fælles indikatorer på grundlag af pålidelige statistiske kilder i forbindelse med de kommende programmer for perioden 2014-2020.

Tekstboks 5 – Unøjagtigheder og metodologiske svagheder i årlige gennemførelsesrapporter og andre statistiske kilder

Denne bemærkning vedrører to emner uden forbindelse til hinanden, hvoraf det ene vedrører statistikernes kvalitet og det andet valget af indikatorer i forbindelse med overvågningen af EFF.

Med hensyn til indikatoren for overvågning af EFF tager Kommissionen bemærkningen til efterretning og er enig i, at resultatindikatorer er mere hensigtsmæssige. Spørgsmålet er blevet rejst over for medlemsstaten.

Der bør tages højde for den relativt lange periode, som er nødvendig mellem projektdokumentation og den faktiske øgning af produktionen.

Det operationelle EFF-program i Spanien og Rumænien startede de facto i 2010, og mange af projekterne vedrørende akvakultur blev udvalgt i 2010-2011, mens gennemførelsen heraf blev påbegyndt i 2011-2012. Med hensyn til dette og afhængigt af fiskearterne begyndte akvakulturvirkomhederne ikke at producere til markedet umiddelbart efter gennemførelsen af investeringen. Normalt er der en periode med opdræt og dyrkning, som i nogle tilfælde kan tage op til fem år, efter at investeringen er foretaget (f.eks. stør).

Ovenstående bemærkninger gælder også for Italien. Det skal også bemærkes, at de oprindelige tal, der blev indberettet i den årlige gennemførelsesrapport frem til 2011, var en henvisning til den planlagte produktion. Kommissionen havde allerede identificeret denne forskel i de af Eurostat oplyste tal, som henviser til den faktiske produktion. Den italienske forvaltningsmyndighed blev gjort opmærksom på dette problem og ændrede derefter den årlige gennemførelsesrapport og OP'et, således at den faktiske produktion indberettes ved hjælp af den samme metode, som anvendes af Eurostat.

Gennemførelsesrapporten for projektet udarbejdes af støttemodtageren. De nævnte faktiske produktionstal bliver ikke kontrolleret af de nationale myndigheder. Det er forvaltningsmyndighedens opgave at bekræfte, at de medfinansierede produkter og tjenesteydelser leveres, og dette omfatter ikke de opnåede resultater i forbindelse med projekterne. Forvaltningsmyndigheden indsamler alle dataene, aggregerer og bruger dem i de årlige gennemførelsesrapporter. Hvis resultaterne på et senere tidspunkt kræver opdatering, informerer forvaltningsmyndigheden Kommissionen i sammenhængende gennemførelsesrapporter og vil gøre dette i en endelig rapport, som skal foreligge i marts 2017.

55. I sin meddelelse om en strategi for bæredygtig udvikling af europæisk akvakultur fastsætter Kommissionen en række målsætninger. Heri fremhæves bl.a. det forhold, at det kræver aktiv deltagelse og lederskab af den private sektor at sikre industriens langsigtede konkurrenceevne og

bæredygtighed. Den udstikker en række prioriteter for offentlig støtte i akvakultursektoren, men emnet for meddelelsen omfattede ikke en vurdering af de nationale strategiplaner under EFF.

56. Mens EU's akvakultur ikke er vokset som i andre regioner, er aktiviteten og beskæftigelsen opretholdt.

Kommissionen understreger, at en sammenligning mellem vækstraterne for akvakultur i EU og i andre regioner af verden bør behandles med forsigtighed i kraft af de meget forskellige forhold, som virksomhederne må operere under, f.eks. niveauet af social og miljømæssig beskyttelse.

På baggrund af de senest tilgængelige data påpeger STECF⁴, at EU's akvakultur nu oplever en økonomisk forbedring oven på den finansielle og økonomiske krise.

57. Kommissionen understreger, at de oprindelige mål er blevet fastsat i meget forskellige økonomiske sammenhænge. Selv om EU's akvakultur ikke er vokset mængdemæssigt, er aktiviteten og beskæftigelsen opretholdt. De senest tilgængelige data viser forbedrede økonomiske resultater i akvakultursektoren i flere medlemsstater.

For så vidt angår punkt 46, blev de oprindelige mål fastsat for syv år siden, da den økonomiske situation var helt anderledes.

EFF-støtte er kun et element målrettet mod at øge den langsigtede produktion. Andre elementer har langt større indvirkning. Den økonomiske og finansielle krise reducerede forbrugernes efterspørgsel, øgede konkurrencen fra tredjelande og påvirkede forbrugernes tillid til akvakulturprodukter negativt.

Tekstboks 6 – Risiko for, at målene i de operationelle programmer ikke vil blive nået

Tekstboks 6 viser, at målsætningerne for sektoren som indeholdt i OP'et med henblik på at illustrere den generelle sammenhæng, hvori EFF-foranstaltninger gennemføres, måske ikke kan nås. Kommissionen mener, at der ved evalueringen af, om målsætningerne er nået, skal sondres mellem sager, som ligger henholdsvis inden og uden for medlemsstaternes kontrol. De overordnede faktorer ud over kontrollen af medlemsstaterne omfatter den økonomiske og finansielle krises indvirkninger og særligt i Frankrigs tilfælde forekomsten af en virus, som medførte en dramatisk stigning i østersdødeligheden.

I de kommende år vil produktionsmængden af østers først og fremmest afhænge af evnen til at tackle problemet med øget dødelighed. Grænsen på 120 000 ton blev nået i 2008, men derefter er produktionen faldet. De franske myndigheder bevarede optimismen med hensyn til de generelle produktionsmål for programmeringsperioden.

Produktionsmålene blev fastsat i begyndelsen af programmeringsperioden. I 2011 var der stadig fire år til at gennemføre akvakulturforanstaltninger. Hertil kommer, at det i 2011 i lyset af projekternes investeringskarakter var alt for tidligt at forudsige de endelige resultater af foranstaltningerne. I det sidste forslag til en OP-ændring for 2013 var målet blevet justeret til 208 068 ton og beregnet ved hjælp af den metode, som anvendes af Eurostat.

For Polen blev de oprindelige målsætninger påvirket af:

– den sene vedtagelse af OP'et (kun oktober 2008), som forkorter tiden til at nå målsætningerne (2015 bør tjene som referenceår for enhver sammenligning)

⁴ Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeri (STECF) – "The Economic Performance Report on the EU Aquaculture sector (STECF-13-29)". 2013. Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, EUR 26336 EN, JRC 86671, s. 383 ff.

- tidsintervallet mellem investeringen og stigningen i produktionen (det er som minimum tre år)
- væksten i populationen af fredede prædatorer, f.eks. skarver (i nogle tilfælde vurderes skaderne til 80 % af produktionen)
- periodiske problemer med mangel på vand eller lav vandkvalitet
- prisstigninger på foder
- mangel på kontrol med nogle sygdomme
- projekter, som fokuserer på modernisering af eksisterende akvakulturvirksomheder
- temmelig lav efterspørgsel på det polske marked til trods for salgsfremmende kampagner og tilførsel af nye arter på markedet.

I Portugal tog produktionsmålene i akvakultursektoren højde for den potentielle stigning i produktionen som følge af et stort projekt, der blev gennemført i 2009 med FIUF-støtte. På grund af tekniske problemer nåede dette projekt aldrig op på den forventede produktion. Derfor skyldes forskellen mellem målet og de faktiske produktionsresultater først og fremmest, at et enkelt projekt mislykkedes.

Stigningen i produktionen havde forbindelse til det forhold, at Rumænien tildelte yderligere 25 mio. EUR til akse 2. Forvaltningsmyndigheden blev af GD for Maritime Anliggender og Fiskeri anmodet om at revidere de opnåede indikatorer i overensstemmelse med de nye yderligere tildelinger.

De spanske OP-produktionsmål blev fastsat i 2007, da den spanske økonomi voksede langt mere end EU-gennemsnittet. Selv om disse oprindelige målsætninger kan synes urealistiske i 2014, var de det ikke i 2007.

59. Kommissionen bemærker, at den økonomiske og finansielle krise for mange projekters vedkommende hindrede en omkostningseffektiv opnåelse af målsætningerne.

60. Kommissionen bemærker, at den begrænsede støtte til den bæredygtige udvikling af akvakultur og dårlig målretning hovedsagelig skyldes tidsforsinkelse og en økonomisk situation, som er meget forskellig fra den oprindelige retning for udviklingen af akvakulturstøtte og det tidsrum, hvori det relevante projekt vil kunne gennemføres.

61. I forbindelse med den finansielle og økonomiske krise blev der indsendt færre projekter af private aktører. Derudover var gennemførelsen af innovative projekter (som normalt involverer højere risiko end traditionelle projekter inden for akvakultur) begrænset på grund af operatørernes manglende risikovillighed i kølvandet på den økonomiske og finansielle krise. Traditionelle aktiviteter, som er relativt mindre risikable, modtog hovedparten af midlerne.

Tekstboks 7 – Eksempler på, at støtten til bæredygtig udvikling af akvakultur var begrænset

Adgangen til vandområder, der er egnede til akvakultur, er et velkendt problem, og Kommissionen tog adskillige initiativer til at løse dette, navnlig ved at foreslå et direktiv om maritim fysisk planlægning (nu vedtaget) og ved at anmode medlemsstaterne om at udarbejde flerårige nationale planer for udviklingen af bæredygtig akvakultur.

Virkningerne af den økonomiske og finansielle krise på sektoren som anerkendt af Retten i punkt 41 havde en afskrækkende virkning i forhold til nye investeringer. Bevarelsen af konkurrenceevnen i en europæisk akvakultursektor, som er i stand til at sikre beskæftigelse og produktion under udfordrende omstændigheder, bør også betragtes som en succes.

62. Kommissionen erindrer om, at finansieringen af projekter, som allerede er påbegyndt, er helt i overensstemmelse med den gældende lovgivning.

Tekstboks 8 – Eksempler på dårlig målretning

Som følge af den økonomiske og finansielle krise er der færre ansøgere, som har ansøgt om finansiering, end hvad man forventede på programmeringstidspunktet på grundlag af intense høringer af interessenter.

De kompetente myndigheder kontrollerede derefter, at de opfyldte kriterierne, herunder den økonomiske og finansielle kapacitet. For så vidt angår udvælgelsen af seks projekter i Spanien, har de spanske myndigheder bekræftet, at disse projekter alle opfyldte deres udvælgelseskriterier.

For så vidt angår anskaffelse af servicefartøjer, som muligvis ikke har forbedret produktionen eller beskæftigelsen, kan det have forudsat videreførelse af akvakulturaktiviteter i en periode, hvor økonomisk usikkerhed ikke ville have tilladt sådanne investeringer.

I forbindelse med Polens udvælgelse af projekter kræves der en treårig forretningsplan. Den gør det muligt kun at vælge økonomisk bæredygtige projekter.

I Rumænien godkendes udvælgelseskriterierne af overvågningsudvalget, hvor Kommissionen kun er observatør. I tilfælde af projekter, hvor den rumænske revisionsmyndighed identificerede svagheder i udvælgelsesproceduren, anvendte Kommissionen sine til rådighed værende værktøjer for at sikre overensstemmelse. I den forbindelse blev udbetalingerne til Rumænien afbrudt i perioden fra januar 2012 til midten af 2013, hvor der var tilstrækkeligt bevis for, at svaghederne i forvaltnings- og kontrolsystemet var blevet korrigeret.

Gennemførelsesgraden for et projekt er ikke et udvælgelseskriterium. I lyset af den ustabile økonomiske situation bør det for projekter, der er gennemført før ansøgningen, men inden for støtteberettigelsesperioden, og som overholder reglerne om støtteberettigelse, betragtes som en proces til at minimere risikoen for EU's budget og det nationale budget.

Der forventes en forbedring i den kommende programmeringsperiode, idet forordningen om fælles bestemmelser 1303/2013 under artikel 65, stk. 6, fastsætter, at operationer ikke skal udvælges til at modtage støtte fra europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI), hvis de fysisk er afsluttet eller fuldt ud gennemført, før ansøgningen om støtte under programmet er forelagt af støttemodtageren til forvaltningsmyndigheden, uanset om alle tilhørende betalinger er blevet foretaget af støttemodtageren.

Tekstboks 9 – Eksempler på projekter, der ikke havde fokus på vækst

Kommissionen anerkender, at der er plads til forbedring, for så vidt angår forhåndsevaluering af projekters indvirkning, og for så vidt angår efterfølgende analyse af den opnåede indvirkning. Kommissionen vil imidlertid gerne erindre om, at EFF blev oprettet i forbindelse med en alvorlig økonomisk og finansiell krise. I den sammenhæng er det logisk, at projekter, som ofte var blevet udformet inden krisen, ikke nåede alle de fastsatte målsætninger.

Mange polske projekter sigtede mod at modernisere akvakultursektoren på grund af en forældet infrastruktur.

65. Se Kommissionens svar på tekstboks 9. EFF-gennemførelsen fandt sted under en alvorlig økonomisk og finansiell krise, hvorfor det synes logisk, at projekter, som ofte var blevet udformet inden krisen, ikke nåede alle de fastsatte målsætninger.

Kriterierne for støtteberettigelse skal kontrolleres (herunder ved kontroller på stedet), før der foretages en mellemliggende eller endelig udbetaling i henhold til procedurer, som fastlægges på nationalt niveau.

Hvad angår Polen, pålagde den nationale lovgivning formidlende organer at gennemføre 100 % kontroller på stedet, før der foretages endelige udbetalinger i forbindelse med akvakulturprojekter. Den nationale lovgivning er imidlertid blevet ændret i november 2011, og der er vedtaget en stikprøveprocedure med en frekvens på 20 %. Herudover kan en støttemodtager kontrolleres inden

for fem år fra datoen for en endelig udbetaling, og der kan træffes korrigerende foranstaltninger, i tilfælde af at der konstateres uregelmæssigheder.

Tekstboks 10 – Eksempler på, at projektresultaterne ikke blev så gode som forventet eller ikke blev kontrolleret

Støttemodtagernes skriftlige og underskrevne endelige gennemførelsesrapporter er grundlaget for at vurdere projektresultaterne. Ved evalueringen af opnåelsen af projektresultaterne skal der tages hensyn til alle faktorer, herunder dem, som ligger uden for støttemodtagerens kontrol, navnlig prædatorers indvirkning og andre naturlige forhold samt den finansielle og økonomiske krise.

Som angivet i Kommissionens svar på tekstboks 9 fandt EFF-gennemførelsen sted i en alvorlig økonomisk og finansiell krise, i hvilken forbindelse det synes logisk, at projekter, som ofte var blevet udformet inden krisen, ikke nåede alle de fastsatte målsætninger.

67. Der er et behov i praksis for at finde den rette balance mellem disse kriterier. Det gælder især, for så vidt angår sikringen af, at projekter har brug for offentlig støtte til at overvinde finansielle og tekniske problemer og sikre projekternes tekniske og finansielle levedygtighed. Det sidste kriterium blev til stadighed vigtigere, efterhånden som krisens indvirkninger blev tydeligere.

69. Se Kommissionens svar på tekstboks 8.

Projekterne startede, før der var truffet finansieringsafgørelser, under forudsætning af at udgifterne lå inden for støtteberettigelsesperioden, og at udvælgelseskriterierne og reglerne om støtteberettigelse var overholdt.

Støttemodtagerne var bevidste om finansieringsmulighederne under EFF allerede i 2007, men måtte vente indtil udgangen af 2009 med at ansøge om en indkaldelse af ansøgninger vedrørende akvakulturforanstaltninger.

Der forventes en forbedring i den næste programmeringsperiode, idet forordningen om fælles bestemmelser 1303/2013 under artikel 65, stk. 6, fastsætter, at operationer ikke skal udvælges til at modtage støtte fra europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI), hvis de fysisk er afsluttet eller fuldt ud gennemført, før ansøgningen om støtte under programmet er forelagt af støttemodtageren til forvaltningsmyndigheden, uanset om alle tilhørende betalinger er blevet foretaget af støttemodtageren.

Ikke desto mindre tog nogle af dem risikoen og begyndte at investere inden.

Kommissionen tager dette til efterretning og vil sikre passende opfølgning.

Tekstboks 12 – Eksempler på EFF-finansierede projekter, der ikke gav valuta for pengene

Kommissionen vil følge op på dette i forhold til medlemsstaterne.

Kommissionen noterer sig, at nogle projekter, selv om de tilsyneladende ser lovende ud, ikke kunne nå de oprindelige målsætninger. Den økonomiske og finansielle krise samt andre faktorer påvirkede disse projekter negativt, og det var svært at forudsige indledningsvis. Kommissionen bemærker, at det er vanskeligt at finde den rette balance mellem at tage risici ved at finansiere projekter, som ikke vil nå de forventede målsætninger, og projekter, som selv uden EU-støtte vil være en succes. Den økonomiske og finansielle krise gør dette endnu mere vanskeligt.

Kommissionen vil følge op på dette i forhold til medlemsstaterne og navnlig kontrollere, at støttekriterierne blev opfyldt.

70. Formuleringen af disse forslag afspejler det høje prioritetsniveau, som Kommissionen tillægger den bæredygtige udvikling af akvakultur. De strategiske retningslinjer identificerer de væsentlige hindringer for udviklingen af akvakultur i EU, og den åbne koordinationsmetode har til formål at

hjælpe medlemsstaterne med at tackle disse. Tilgangens overordnede sammenhæng sikres af overensstemmelsen mellem de operationelle EHFF-programmer og de flerårige nationale planer (forhåndsbetingelse).

71. Kommissionen understreger, at EHFF indbefatter muligheden for at finansiere projekter målrettet mod at identificere og kortlægge de bedst egnede områder til udvikling af akvakultur samt identifikation og kortlægning af de områder, hvor akvakultur bør udelukkes.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

74. Empirisk dokumentation fra gennemførelsen af EFF-programmerne har vist, at den finansielle og økonomiske krise har haft betydelige konsekvenser i de største producentlande i EU. Den påvirkede forbrugernes efterspørgsel og reducerede dermed den investeringsrisiko, som producenterne påtog sig. Desuden svækkede reduktionen i de offentlige udgifter også i væsentlig grad den offentlige medfinansieringskapacitet i de fleste medlemsstater.

Kommissionen anerkender dog, at EFF-støtten til bæredygtig udvikling af akvakultur indtil nu ikke helt har nået de forventede resultater. Erfaringerne er blevet indarbejdet i Kommissionens forslag til den reviderede FFP og den nye EHFF, som blev vedtaget i henholdsvis 2013 og 2014.

Uanset vanskelighederne med at vurdere akvakulturforanstaltningerne som fastslået af Retten anerkender Kommissionen, at den fælles fiskeripolitik ikke udgjorde en tilstrækkelig klar retlig ramme for udviklingen af bæredygtig akvakultur i perioden frem til 2013. Dette er blevet løst med den nye fælles fiskeripolitik og de strategiske retningslinjer vedrørende akvakultur, der blev vedtaget i 2013.

EFF-vademecumet og utallige vejledende dokumenter blev udarbejdet via EFF-komitéen. Derudover fandt der regelmæssige interaktioner sted i forhold til medlemsstaterne via årlige revisionsmøder eller EFF-komitéen. På intet tidspunkt i løbet af programmeringsperioden modtog Kommissionen tilbagemeldinger fra medlemsstaterne om, at denne vejledning blev anset for at være utilstrækkelig.

Kommissionen anerkender, at der tages fat på forskellene i datakilder på EU-niveau, og at dette i vid udstrækning sker takket være løbende revision af dataindsamlingsrammen.

75. Denne anbefaling er rettet til medlemsstaterne.

Den økonomiske og finansielle krise havde en væsentlig indvirkning på udnyttelsen af EFF-midler i forbindelse med den bæredygtige udvikling af akvakultur i EU. Krisen hindrede opnåelsen af målene og reducerede efterspørgslen efter innovative projekter til fordel for relativt mindre risikable akvakulturprojekter.

Kommissionen anerkender, at der var metodologiske svagheder i medlemsstaternes årlige rapportering af indikatorer. Det er derfor, at EHFF fastsætter anvendelsen af et begrænset antal fælles og sammenlignelige indikatorer baseret på fornuftige metoder for at vurdere fremskridt i programgennemførelsen med hensyn til at nå målsætningerne.

76. Kommissionen noterer sig Rettens bemærkning, men betoner, at den økonomiske og finansielle krise har hindret opnåelsen af målsætningerne for vækst og beskæftigelse i akvakultursektoren på EU-plan. Desuden blev målsætningerne på medlemsstatsniveau fastlagt i en periode med en meget anderledes økonomisk kontekst.

Kommissionen understreger, at selv om EU's akvakultur ikke er vokset mængdemæssigt, er aktiviteten og beskæftigelsen opretholdt. Endvidere viser de senest tilgængelige data og analyser⁵ en forbedring af de økonomiske resultater i EU's akvakultur.

77. Kommissionen anerkender, at EFF-støtten til bæredygtig udvikling af akvakultur indtil nu ikke helt har nået de forventede resultater, og derfor har den allerede vedtaget relevante foranstaltninger.

78. Kommissionen fremhæver, at den nye FFP og EHFF giver en mere klar ramme for støtte til den bæredygtige udvikling af EU's akvakultur.

Anbefaling 1

a) Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Kommissionen vil grundigt analysere rationale for den støtte, der foreslås for akvakultur i de nye operationelle EHFF-programmer, som forventes at blive indsendt i andet halvår af 2014. Desuden vil Kommissionen grundigt analysere sammenhængen mellem foranstaltningerne i de operationelle programmer og de foranstaltninger, der er indeholdt i den flerårige nationale strategiplan for akvakultur.

De nye EHFF-programmerings- og overvågningsmekanismer vil gøre det muligt at vedtage mere realistiske og hensigtsmæssige mål og vil også fremme indberetningen med nøjagtige og sammenlignelige indikatorer vedrørende den bæredygtige udvikling i EU's akvakultur.

b) Kommissionen accepterer denne anbefaling og bemærker, at denne del af anbefalingen allerede i vid udstrækning er blevet gennemført via følgende retningslinjer:

Kommissionen har udviklet retningslinjer for udviklingen af bæredygtig akvakultur, herunder relevante miljømæssige faktorer:
http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/aquaculture/official_documents/com_2013_229_da.pdf

Den har også udarbejdet en vejledning om, hvordan forhåndsbetingelsen for den flerårige nationale strategiplan vedrørende akvakultur bør opfyldes: http://ec.europa.eu/fisheries/reform/emff/doc/10-guidance-emff-specific-eacs_en.pdf

Kommissionen har udarbejdet vejledningen som et bilag til vejledningen til forhåndsevalueringerne om, hvordan konklusionerne i de strategiske miljøvurderinger integreres i udformningen af medlemsstaternes operationelle programmer: http://ec.europa.eu/fisheries/reform/emff/doc/08-strategic-environmental-assessment_en.pdf

Kommissionen har udarbejdet en vejledning om karakteren af undtagelserne i henhold til artikel 9 i fugledirektivet. Formålet med dette dokument er at præcisere de vigtigste koncepter i fugledirektivets artikel 9, da de vedrører forebyggelse af omfattende skader forårsaget af skarver eller beskyttelse af flora og fauna og giver praktiske råd om, hvordan disse koncepter kan gennemføres: http://ec.europa.eu/environment/nature/cormorants/files/guidance_cormorants.pdf

Desuden støtter Kommissionen i øjeblikket udviklingen af en specifik vejledning i forbindelse med gennemførelsen af vandrammedirektivet og havstrategirammedirektivet, der er under forberedelse. Alle dokumenter vedrørende dette projekt kan findes på: <https://circabc.europa.eu/w/browse/4eda1116-2b76-4a0c-b4ed-b3ec2616b013> Denne proces er baseret på vejledning om bæredygtig akvakultur inden for rammerne af Natura 2000-netværket: <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/Aqua-N2000%20guide.pdf>

⁵ Den Videnskabelige, Teknisk og Økonomisk Komité for Fiskeri (STECF) – "The Economic Performance Report on the EU Aquaculture sector (STECF-13-29)". 2013. Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, EUR 26336 EN, JRC 86671, s. 383 ff.

c) Kommissionen accepterer denne anbefaling.

I overensstemmelse med forhåndsbetingelserne vedrørende den flerårige nationale strategiske plan for akvakultur vil Kommissionen ikke vedtage de operationelle EHFF-programmer, medmindre medlemsstaterne har indsendt relevante flerårige nationale strategiske planer for fremme af bæredygtig akvakultur, hvis det er relevant.

En del af denne anbefaling skal rettes til medlemsstaterne, fordi det i henhold til princippet om delt forvaltning er op til medlemsstaterne at udarbejde og anvende sammenhængende nationale strategier for udviklingen af akvakultursektoren. Kommissionen kan ikke anvende sanktioner eller indlede overtrædelsesprocedurer, hvis medlemsstaterne ikke udarbejder eller anvender disse strategier i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer.

d) Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Selv om administrativ forenkling og fysisk planlægning i det væsentlige forbliver medlemsstaternes kompetence har Kommissionen identificeret manglen på fysisk planlægning og behovet for administrativ planlægning blandt de målsætninger, der skal forfølges, i de strategiske retningslinjer for akvakultur (COM(2013) 229). Kommissionen vil tilskynde medlemsstaterne til at anvende det seneste vedtagne direktiv vedrørende maritim fysisk planlægning for at forbedre udviklingen af akvakultur.

e) Kommissionen accepterer denne anbefaling.

Kommissionen understreger, at der siden 1996 er etableret en retlig ramme, som omfatter statistikker vedrørende akvakulturproduktion (forordning 788/96 ophævet ved forordning 762/2008). Kommissionen vil fortsætte med at behandle disse dataproblemer i de relevante fora og processer (f.eks. udvide indsamlingen af DCF-data til ferskvandsakvakultur og harmonisering af metoder).

Anbefaling 2

Denne anbefaling (fra punkt a) til d)) rettes udelukkende til medlemsstaterne.

a) Efter vedtagelsen af EU's strategiske retningslinjer vedrørende akvakultur i april 2013 er medlemsstaterne begyndt at opstille deres flerårige nationale strategiplaner for fremme af bæredygtig akvakultur. Kommissionen vil overvåge gennemførelsen af disse planer, som vil omfatte medlemsstaternes målsætninger og foranstaltninger med henblik på opnåelse heraf. Dette vil navnlig omfatte overholdelse af forhåndsbetingelsen vedrørende den flerårige nationale strategiplan for akvakultur, uden hvilken Kommissionen ikke vil kunne godkende det operationelle EHFF-program.

b) Kommissionen noterer sig denne anbefaling, som er det primære fokuspunkt for Kommissionens aktuelle initiativer vedrørende maritim fysisk planlægning.

c) Kommissionen fremhæver, at EHFF omfatter en række nye elementer, der er særligt udformet for at hjælpe med at fokusere EHFF-finansiering på de projekter, som bedst bidrager til en bæredygtig udvikling og giver valuta for pengene. Disse elementer omfatter: 1) et styrket overvågningssystem med årlig rapportering om de finansierede foranstaltninger 2) en mere udførlig årlig gennemførelsesrapport 3) styrket resultatorientering, herunder den nye resultatramme, og 4) forhåndsbetingelser for at sikre, at foranstaltninger, der skal finansieres under akvakultur, er sammenhængende med den flerårige nationale strategiplan vedrørende akvakultur.

d) For perioden 2014-2020 vil EHFF fremme en stærkere resultatorientering (brug af fælles resultatindikatorer), herunder anvendelsen af resultatrammen (brug af fælles outputindikatorer), end tilfældet var det i den tidligere EFF. I EHFF-forordningen er der fastsat en delegeret retsakt vedrørende fælles indikatorer.

Det nye overvågningssystem under EHFF sammensættes af følgende elementer:

- en database på medlemsstatsniveau (INFOSYS), hvor oplysninger om hver operation lagres efter en fælles struktur og ved hjælp af fælles indikatorer
- en rapport, der sendes til Kommissionen, med vigtige oplysninger i aggregeret form. Oplysningerne bør være kumulative med henblik på at afspejle udviklingen i gennemførelsen.

De fælles EHFF-indikatorer vil tjene som grundlag for overvågning og evaluering samt gennemgang af resultaterne af programmerne. De vil gøre det muligt at aggregere data på EU-niveau og hermed at måle fremskridt med hensyn til at nå målsætningerne i Europa 2020-strategien.