EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 21.2.2023
COM(2023) 101 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet av förordning (EU) nr 1379/2013 om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 INLEDNING 1

2 GENOMFÖRANDE AV FÖRORDNINGEN OM DEN GEMENSAMMA MARKNADSORDNINGEN OCH BIDRAG TILL MÅLEN FÖR DEN GEMENSAMMA FISKERIPOLITIKEN 3

2.1 Näringslivsorganisationer 3

2.1.1 Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken 3

2.1.2 Regler för inrättande av producentorganisationer, sammanslutningar av producentorganisationer, branschorganisationer och transnationella näringslivsorganisationer, mål och åtgärder. 5

2.1.3 Erkännande av producentorganisationer, branschorganisationer och transnationella näringslivsorganisationer 7

2.1.4 Utvidgning av reglerna 10

2.1.5 Produktions- och saluföringsplaner 11

2.1.6 Stabilisering av marknaderna 12

2.2 Handelsnormer 13

Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken och efterlevnad av handelsnormer 13

2.3 Konsumentinformation 14

2.3.1 Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken 14

2.3.2 Obligatorisk information 15

2.3.3 Rapport om miljömärkning 17

2.3.4 Frivillig tilläggsinformation 17

2.4 Konkurrensregler 18

Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken 18

2.5 Marknadsinformation 19

3 SLUTSATSER 20

BILAGOR 22

Bilaga 1 – Rättsliga grunder 22

Bilaga 2 – Offentligt samråd 23

1 INLEDNING

Det har funnits en gemensam marknadsordning för fiskeri- och vattenbruksprodukter sedan 1970. Marknadsordningen är den äldsta pelaren i den gemensamma fiskeripolitiken, där den ingår som en integrerad del vid sidan av bevarande- och finansieringsåtgärder.

Den gemensamma marknadsordningen regleras av förordning (EU) nr 1379/2013[1] (*förordningen om den gemensamma marknadsordningen*) och förordning (EU) nr 1380/2013[2] (*förordningen om den gemensamma fiskeripolitiken*), i synnerhet artikel 35.

Vid reformen av den gemensamma fiskeripolitiken 2013 ändrades även den gemensamma marknadsordningen, som syftar till att uppnå fiskeripolitikens mål. Reformen innebar en rad grundläggande förändringar för medlemsstaterna och för fiskeri- och vattenbrukssektorn. I synnerhet stärktes producentorganisationernas roll genom att aktörerna gavs större inflytande, och en ny interventionslogik infördes. Denna nya logik ersätter de tidigare interventionsmekanismer där offentliga medel användes för att stödja permanent tillbakadragande av fiskeriprodukter från livsmedelsmarknaden eller destruktion av sådana produkter.

Den gemensamma marknadsordningen omfattar fem åtgärdsområden:

- Näringslivsorganisationer: producentorganisationer, deras sammanslutningar och branschorganisationer.
- Gemensamma handelsnormer: I dessa fastställs enhetliga egenskaper för fiskeriprodukter som säljs i EU, oavsett ursprung. Normerna bidrar till att säkerställa en inre marknad med god insyn och produkter av hög kvalitet.
- Konsumentinformation: Obligatorisk information som kompletterar den allmänna livsmedelsmärkning som krävs enligt förordning (EU) nr 1169/2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna[3] samt en ram för frivillig information som får uppges i syfte att styra konsumenterna i riktning mot hållbara konsumtionsvanor.
- Konkurrensregler: På vissa villkor medges undantag från tillämpningen av dessa regler.

---

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1379/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1184/2006 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 104/2000 (EUT L 354, 28.12.2013, s. 1).

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG (EUT L 354, 28.12.2013, s. 22).

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1924/2006 och (EG) nr 1925/2006 samt om upphävande av kommissionens direktiv 87/250/EEG, rådets direktiv 90/496/EEG, kommissionens direktiv 1999/10/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG, kommissionens direktiv 2002/67/EG och 2008/5/EG samt kommissionens förordning (EG) nr 608/2004 (EUT L 304, 22.11.2011, s. 18).

- Marknadsinformation: insamling, bearbetning och spridning av ekonomisk information om marknaderna för fiskeri- och vattenbruksprodukter i syfte att stödja berörda parters strategier och beslutsfattande.

Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)[4] och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden (EHFVF)[5] stöder genomförandet av EU:s marknadspolitik för fiskeri- och havsbruksprodukter.

Förordningen om den gemensamma marknadsordningen har ändrats[6] tre gånger:

- Den första ändringen gjordes 2013 i syfte att införa ett tillfälligt undantag från vissa krav på märkning för produkter som såldes till slutkonsumenter i detaljhandeln efter att Mayotte 2014 fick ställning som yttersta randområde[7].

- Den andra ändringen gjordes 2015 för att anpassa minsta referensstorlekar för bevarande till minsta handelsstorlekar[8].

- Den senaste ändringen gjordes 2020[9] för att införliva krisåtgärder för hantering av marknadsstörningar till följd av covid-19-krisen. Dessa åtgärder tjänade samma syften efter det att Ryssland inlett sitt anfallskrig mot Ukraina.

I den här rapporten beskrivs genomförandet av förordningen om den gemensamma marknadsordningen och uppnådda resultat, i enlighet med artikel 48 i förordningen. Rapporten följer förordningens struktur. I varje avsnitt behandlas följande:

- Läget för genomförandet av den gemensamma marknadsordningens bestämmelser och hur detta har bidragit till målen för den gemensamma fiskeripolitiken.

- De viktigaste framstegen, i synnerhet framsteg som uppnåtts som ett resultat av den ändrade förordningen.

- Utmaningar och brister i genomförandet av förordningen.

---

4 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 508/2014 av den 15 maj 2014 om Europeiska havs- och fiskerifonden och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2328/2003, (EG) nr 861/2006, (EG) nr 1198/2006 och (EG) nr 791/2007 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1255/2011 (EUT L 149, 20.5.2014, s. 1).

5 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1139 av den 7 juli 2021 om Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden och om ändring av förordning (EU) 2017/1004 (EUT L 247, 13.7.2021, s. 1).

6 Se bilaga 1.

7 Rådets förordning (EU) nr 1385/2013 av den 17 december 2013 om ändring av rådets förordningar (EG) nr 850/98 och (EG) nr 1224/2009, och Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1069/2009, (EU) nr 1379/2013 och (EU) nr 1380/2013 med anledning av ändringen av Mayottes ställning i förhållande till Europeiska unionen (EUT L 354, 28.12.2013, s. 86).

8 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/812 av den 20 maj 2015 om ändring av rådets förordningar (EG) nr 850/98, (EG) nr 2187/2005, (EG) nr 1967/2006, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 254/2002, (EG) nr 2347/2002 och (EG) nr 1224/2009, samt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1379/2013 och (EU) nr 1380/2013, vad gäller landningsskyldigheten, och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1434/98 (EUT L 133, 29.5.2015, s. 1).

9 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/560 av den 23 april 2020 om ändring av förordningarna (EU) nr 508/2014 och (EU) nr 1379/2013 vad gäller särskilda åtgärder för att lindra effekterna av covid-19-utbrottet inom fiskeri- och vattenbrukssektorn (EUT L 130 24.4.2020, s. 11).

- Områden för förbättringar bl.a. inom den befintliga rättsliga ramen, eller där andra (nyare) instrument är mer ändamålsenliga eller kan användas som komplement för att nå målen för den gemensamma marknadsordningen (t.ex. den europeiska gröna given och från jord till bord-strategin).

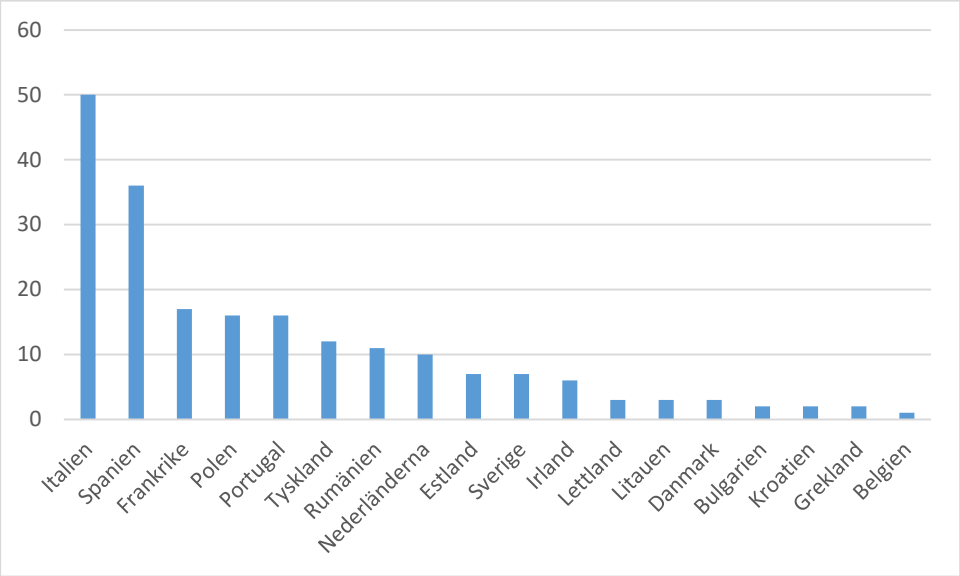
2 GENOMFÖRANDE AV FÖRORDNINGEN OM DEN GEMENSAMMA MARKNADSORDNINGEN OCH BIDRAG TILL MÅLEN FÖR DEN GEMENSAMMA FISKERIPOLITIKEN

2.1 Näringslivsorganisationer[10]

2.1.1 Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken

Eftersom producentorganisationerna är formellt erkända har de vissa skyldigheter avseende genomförandet av målen av för den gemensamma fiskeripolitiken. Som en följd av dessa skyldigheter har organisationerna privilegierad tillgång till ekonomiskt stöd och kan komma i fråga för undantag från konkurrensreglerna i enlighet med villkoren i förordningen om den gemensamma marknadsordningen. Detta gäller inte andra typer av producentorganisationer[11] i EU, på lokal, nationell eller transnationell nivå.

Figur 1 – Antal producentorganisationer per medlemsstat



Producentorganisationerna utgör därför ryggraden i fiskerisektorn, och i mindre (men ökande) utsträckning vattenbrukssektorn. Producentorganisationerna stöder den dagliga förvaltningen av den gemensamma fiskeripolitiken och möjliggör ett gemensamt genomförande på producentnivå. Detta uppnås genom att varje producentorganisation åläggs att utforma och genomföra en produktions- och saluföringsplan. I synnerhet föreskriver förordningen om den gemensamma marknadsordningen att dessa planer ska bidra till de mål för den gemensamma marknadsordningen som fastställs i artikel 35 i förordningen om den gemensamma fiskeri-politiken samt alla de mål för producentorganisationerna som fastställs i förordningen om den

[10] I november 2022 fanns det 204 producentorganisationer (163 inom fisket och 41 inom vattenbruket) i 18 medlemsstater, 9 sammanslutningar av producentorganisationer (inom fisket) i 7 medlemsstater och 7 branschorganisationer i 6 medlemsstater.

[11] Såsom *prudhommies* i Frankrike eller *cofradías* i Spanien.

gemensamma marknadsordningen (artikel 7 i den förordningen). På grundval av ovan har producentorganisationerna befogenhet att kollektivt förvalta sina medlemmars verksamhet på det strikta villkoret att de uppfyller bevarandeskyldigheterna. De bidrar till en tryggad livsmedelsförsörjning genom att säkerställa tillgång till och hållbarhet för brett urval av fisk och skaldjur. På så sätt tillhandahåller producentorganisationerna offentliga tjänster samtidigt som de optimerar sina medlemmars marknadsmöjligheter.

Producentorganisationernas viktiga roll i förverkligandet av målen för den gemensamma fiskeripolitiken motiverade kommissionen att främja inrättande, konsolidering och finansiering av producentorganisationer i hela EU, särskilt i medlemsstater där primärproduktionen till stor del fortfarande var utspridd (vattenbruk, småskaligt fiske). En stark närvaro av producentorganisationer är en avgörande faktor för kustsamhällenas överlevnad och välstånd och för att stärka primärproducenternas ställning i förhållande till bearbetningsindustrin eller detaljisterna. Utarbetandet av nationella EHF(V)F-program har varit av stor betydelse i detta hänseende.

2.1.2 Regler för inrättande av producentorganisationer, sammanslutningar av producentorganisationer, branschorganisationer och transnationella näringslivsorganisationer, mål och åtgärder.

Berörda parter i EU rapporterar[12] att de verktyg som ställts till producentorganisationernas förfogande genom förordningen om den gemensamma marknadsordningen, i synnerhet produktions- och saluföringsplanerna, är väl lämpade för att hjälpa dem att uppnå sina mål, särskilt målet om en bättre organiserad struktur för fiskförsörjningen i syfte att förbättra fiskares och jordbrukares inkomster och målet att genomföra den gemensamma fiskeripolitiken på fältet. Producenterna framhöll dock att nivån på det stöd som ges, särskilt det ekonomiska stödet, varierar mellan olika nationella myndigheter. Detta skapar betydande luckor i producentorganisationernas utveckling och funktion i medlemsstaterna och gör det svårare att säkerställa lika villkor.

För att minska dessa obalanser har kommissionen gjort kontinuerliga insatser för att informera och öka medvetenheten i syfte att vägleda alla de som deltar i genomförandet av det innovativa verktyg som produktions- och saluföringsplanerna utgör. Insatserna inleddes med en detaljerad bedömning av och rekommendationer om de nationella EHFF-programmen. Därefter förblev kommissionen hela tiden tillgänglig för att klargöra begrepp, undanröja osäkerhet och underlätta utbyte av god praxis. Det måste dock påpekas att förberedelse-, genomförande- och övervakningsprocessen sker mellan de nationella myndigheterna och deras producentorganisationer, eftersom det i slutändan är de som bestämmer innehållet i och nivån på stödet för utarbetande och genomförande av produktions- och saluföringsplanerna, då de är bäst lämpade att fatta dessa beslut. Detta ger naturligtvis upphov till vissa skillnader länderna emellan.

Vissa kategorier av producenter (särskilt jordbrukare och småskaliga kustfiskare) har fortfarande svårigheter med att få producentorganisationerna att fungera väl. Vattenbruks-producenter bekräftar att reformen av förordningen om den gemensamma marknadsordningen har bidragit till att skapa en lämpligare rättslig ram för producentorganisationer inom vattenbruket. Marknadsförings- och kommunikationsinsatser ledda av producent-organisationer har varit särskilt framgångsrika. Antalet producentorganisationer inom vattenbruket i EU är dock fortfarande begränsat, och de lyckas därför inte helt samordna utbudet, något skulle kunna hjälpa dem att hantera den starka strukturella koncentrationen inom detaljhandeln. Att lyfta fram fördelarna med att inrätta producentorganisationer inom

[12] Utlåtande från rådgivande nämnden för marknader om hur den gemensamma marknadsordningen fungerar, mars 2022.

vattenbruket är en av åtgärderna i EU:s strategiska riktlinjer för ett mer hållbart och konkurrenskraftigt vattenbruk i EU för 2021–2030[13], som offentliggjordes 2021.

I Europaparlamentets betänkanden efterlyses också en bättre strukturering av sektorerna för småskaligt fiske [14] och vattenbruk[15], liksom fler branschorganisationer.

Producenter som bedriver småskaligt kustfiske rapporterar att de inte alltid får lämpligt administrativt och/eller ekonomiskt stöd för att inrätta och driva producentorganisationer. De uppger också att medlemsstaterna inte tar tillräcklig hänsyn till deras särdrag när de fastställer kriterier för erkännande (t.ex. tillräcklig ekonomisk verksamhet i området[16]). Inom ramen för sin roll i denna process arbetar kommissionen främst för att underlätta dialog och förståelse mellan parterna, särskilt för att klargöra begrepp och regleringsaspekter. Metoden tycks vara framgångsrik och bidrar till att underlätta erkännandet av producentorganisationer för småskaliga kustfiskare[17]. En annan svårighet är att de småskaliga kustfiskarnas lägre vinstmarginaler och begränsade administrativa resurser gör deras producentorganisationer mindre ekonomiskt bärkraftiga och minskar deras förmåga att hantera de rättsliga och administrativa krav som inrättande och drift av en producentorganisation ställer. Att gå med i en befintlig producentorganisation, så att denna kommer att omfatta både småskaliga och mellanstora till stora fiskeriverksamheter, är inte heller lösningen, eftersom sådana organisationer inte alltid beaktar de specifika behoven hos småskaliga kustfiskeproducenter.

Erfarenheten av branschorganisationer som sammanför företrädare från hela leveranskedjan (produktion, bearbetning och detaljhandel) är begränsad, eftersom sådana knappt existerar inom sektorn. I synnerhet under covid-19-krisen har välfungerande branschorganisationer visat sig vara ett värdefullt instrument för att stärka värdekedjans funktion och kollektivt mildra effekterna på dess olika delar.

Såväl företrädare för sektorn som de nationella myndigheterna ser möjligheten att erkänna transnationella näringslivsorganisationer som relevant. Endast fyra producentorganisationer har dock formellt erkänts som transnationella. Ett pilotprojekt[18] som genomfördes 2020 belyste att bristen på särskilda rättsliga bestämmelser i praktiken orsakar vissa svårigheter för dessa organisationer, både när det gäller erkännandet och organisationernas drift. Finansieringen av dessa transnationella organisationer är en nyckelfråga eftersom det inte finns någon formell mekanism för hur två eller flera medlemsstater ska dela eller förvalta det ekonomiska stödet till en transnationell organisation. Kommissionen har gett medlemsstaterna vägledning[19] för att klargöra befintliga möjligheter och organisera samarbete kring finansieringen av sådana organisationer.

---

13 SWD(2021) 102 final, 12.5.2021, arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Strategic guidelines for a more sustainable and competitive EU aquaculture for the period 2021 to 2030* (inte översatt till svenska).

14 Betänkande om optimering av värdekedjan i fiskenäringen i EU (2017/2119(INI)) (föredragande: Clara Eugenia Aguilera García, S&D/Spanien).

15 Betänkande *En hållbar och konkurrenskraftig europeisk vattenbrukssektor: dagens situation och framtida utmaningar* (2017/2118(INI)) (föredragande: Carlos Iturgaiz, EPP/Spanien).

16 Artikel 14.1 b i förordningen om den gemensamma marknadsorganisationen.

17 Till exempel erkännandet av producentorganisationerna *Irish Islands Marine Resource Organisation* (Irland) 2021 och *Organisation de producteurs du Levant* (Frankrike) 2019.

18 *EU platform for fishery and aquaculture producer organisations* (inte översatt till svenska).

19 Skrivelse till expertgruppen för marknader för och handel med fiskeri- och vattenbruksprodukter om transnationella organisationer , januari 2021.

2.1.3 Erkännande av producentorganisationer, branschorganisationer och transnationella näringslivsorganisationer

När den ändrade gemensamma marknadsordningen trätt i kraft gav kommissionen vägledning[20] om erkännandeförfarandet för att bistå både medlemsstaterna och sektorn i denna process. I syfte att säkerställa efterlevnaden av den gemensamma marknadsordningens regler uppmanade kommissionen samtidigt alla medlemsstater att utföra kontroller av erkända organisationer och försökte införa gemensam praxis för hur ofta kontrollerna utförs.

[20] SWD(2016) 113 final, 1.4.2016, arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance document on the implementation of Chapter II "Professional Organisations" of Regulation (EU) No 1379/2013 establishing a common organisation of the markets in fishery and aquaculture products* (inte översatt till svenska).

a. Horisontella kontroller av efterlevnaden och konstaterade problem

Enligt artikel 18 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen ska medlemsstaterna regelbundet kontrollera att producentorganisationer och branschorganisationer uppfyller villkoren för erkännande. Enligt artikel 20 i förordningen får kommissionen utföra kontroller. Under 2016 frågade kommissionen därför alla berörda medlemsstater om de hade utfört kontroller av producent- och branschorganisationernas efterlevnad av reglerna i förordningen om den gemensamma marknadsordningen samt vilket utfallet av kontrollerna i så fall varit. Parallellt med eller som ett resultat av dessa kontroller inledde kommissionen tre EU Pilot-förfaranden och ett överträdelseförfarande för att ta itu med konstaterade efterlevnadsproblem. I ett fall genomförde kommissionen själv en kontroll på plats av erkännandet av producentorganisationer.

I vissa fall har kommissionens och medlemsstaternas kontroller sammantaget lett till att erkännanden återkallats, exempelvis då det visat sig att producentorganisationerna inte varit tillräckligt ekonomiskt aktiva, så som krävs enligt förordningen om den gemensamma marknadsordningen. Det har också förekommit att nationella myndigheter krävt ändringar i producentorganisationers stadgar, regler eller ägarstruktur för att säkerställa efterlevnad av förordningen om den gemensamma marknadsordningen. Dessutom har vissa medlemsstater publicerat nationella riktlinjer, särskilt om kriterierna för erkännande av producentorganisationer eller om övervakningen av erkända producentorganisationer.

Nedan presenteras de huvudsakliga brister som upptäckts vid de nationella kontrollerna av producentorganisationer.

- Efterlevnad av villkoret om flera medlemmar: Vissa medlemsstater utförde inga detaljerade kontroller av producentorganisationernas ägarstruktur, i synnerhet medlemmarnas verkliga huvudmän. Vissa medlemsstater ansåg det inte nödvändigt att kontrollera att en producentorganisation verkligen bestod av flera medlemmar, utan ansåg det tillräckligt att en organisation formellt hade flera medlemmar. Om det emellertid är en och samma fysiska eller juridiska person som ytterst äger samtliga företag och fartyg som verkar inom producentorganisationens ram äventyras den gemensamma marknadsordningens system, och de krav som fastställs i artikel 14.1, tolkade mot bakgrund av artikel 17, kan inte uppfyllas. Nationella myndigheter bör därför kontrollera inte bara identiteten hos de olika juridiska eller fysiska personer som är medlemmar i producentorganisationen, utan också dessas verkliga huvudmän eller de fysiska och juridiska personer som är delägare i dem.

- Avsaknad av lämpliga bevis på att producentorganisationen har ett demokratiskt funktionssätt, så som krävs enligt artikel 17 d i förordningen om den gemensamma marknadsordningen. De nationella behöriga myndigheterna måste kontrollera att varje producentorganisation har en styrningsstruktur som gör det möjligt för medlemmarna att granska dess uppbyggnad och beslut.

- Otillräckliga kontroller av de regler för antagande av nya medlemmar och återkallande av medlemskap som krävs enligt artikel 17 f i förordningen om den gemensamma marknadsordningen.

- Avsaknad av aktuella kriterier för bedömning av huruvida en organisation är tillräckligt ekonomiskt aktiv inom ett visst område (kraven i artikel 14.1 b i förordningen om den gemensamma marknadsorganisationen).

- I vissa medlemsstater gjordes planerade kontroller inte tillräckligt ofta.

Kommissionen har för avsikt att upprepa sina kontroller för att säkerställa att medlemsstaterna fullgör sina skyldigheter att kontrollera producentorganisationerna.

b. Svårigheter med det formella erkännandet av transnationella näringslivsorganisationer

När det gäller transnationella näringslivsorganisationer specifikt, och då särskilt producentorganisationer, belyste det pilotprojekt som genomfördes 2020 en rad utmaningar och brister som gav upphov till osäkerhet kring

- hur ”transnationell” ska definieras, vilket inte anges i förordningen om den gemensamma marknadsordningen,
- hur vissa krav för erkännande av producentorganisationer ska tillämpas på transnationella organisationer (t.ex. kriteriet om tillräcklig ekonomisk verksamhet).

I ett klargörande till medlemsstaterna förklarade kommissionen att dessa får anta särskilda regler eller definitioner och praktiska arrangemang för transnationella organisationer, så länge de inte strider mot förordningen om den gemensamma marknadsordningen eller EU-lagstiftningen i allmänhet.

2.1.4 Utvidgning av reglerna

Enligt avsnitt III i förordningen om den gemensamma marknadsordningen kan en viss producentorganisations regler utvidgas till att omfatta producenter som är verksamma inom den berörda producentorganisationens verksamhetsområde men som inte är medlemmar i organisationen. Möjligheten har knappt använts sedan 2013: endast två utvidgningar har godkänts av kommissionen. Det största hindret verkar vara utvidgningens tillämpningsperiod, mellan 60 dagar och 12 månader, som inte är väl anpassad till marknadens volatilitet. Ett mer flexibelt verktyg med möjlighet att utvidga reglerna under en kortare tidsperiod skulle vara mer ändamålsenligt. Detta behov av större flexibilitet står dock i konflikt med den begränsade tid som finns att tillgå, eftersom nationella myndigheter och kommissionen måste granska alla begäranden och säkerställa att de uppfyller kraven i förordningen om den gemensamma marknadsordningen. Även om möjligheten att utvidga reglerna skulle kunna vara ett kraftfullt verktyg som gynnar hela produktionssektorn används den endast i begränsad utsträckning på grund av sin inneboende komplexitet.

Kommissionen har offentliggjort riktlinjer[21] för att göra det enklare att utvidga regler. I framtiden skulle det kunna vara till nytta med detaljerad vägledning om vissa specifika aspekter av förfarandet, särskilt kriterierna för att visa att en producentorganisation är representativ i ett visst geografiskt område. För att säkerställa att tidsfristen på en månad för att godkänna eller avslå en begäran om utvidgning av reglerna iakttas har kommissionen också bemyndigat den kommissionsledamot som ansvarar för havsfrågor och fiske att på kommissionens vägnar fatta beslut om begäranden av utvidgning av reglerna.

[21] SWD(2016) 113 final, 1.4.2016, arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance document on the implementation of Chapter II "Professional Organisations" of Regulation (EU) No 1379/2013 establishing a common organisation of the markets in fishery and aquaculture products* (inte översatt till svenska).

2.1.5 Produktions- och saluföringsplaner

När den reviderade förordningen om den gemensamma marknadsordningen trädde i kraft ändrades kontexten för producentorganisationernas verksamhet: Interventionsmekanismerna avskaffades (med undantag för stöd för lagring, se nedan) och stödet tog istället formen av ett marknadsdrivet instrument, nämligen produktions- och saluföringsplanerna.

Alla producentorganisationer måste använda produktions- och saluföringsplaner. I den reviderade gemensamma marknadsordningen utgör de viktiga verktyg för att främja stöd till fiskare och fiskodlare så att de kan genomföra en hållbar och kollektiv förvaltning av sin verksamhet och kanalisera sin produktion mer effektivt, uppfylla marknadens krav (både vad gäller mängd och kvalitet) och dra nytta av marknadsmöjligheterna. När producentorganisationerna genomför sina produktions- och saluföringsplaner kan de vidta en rad olika åtgärder för att uppnå målen för den gemensamma marknadsordningen och den gemensamma fiskeripolitiken, inbegripet förvaltning av fiskemöjligheter (kvoter).

Generellt sett ser producentorganisationer och medlemsstater produktions- och saluföringsplanerna som innovativa, ändamålsenliga och flexibla verktyg. Under de första åren av genomförande efter det att den ändrade förordningen om den gemensamma marknadsordningen trätt i kraft uppstod vissa svårigheter avseende planernas finansiering och innehåll[22]. Eftersom antagandet av EHFF försenades med flera månader hade många producentorganisationer ingen tydlig bild av vilket ekonomiskt stöd de kunde förvänta sig, vilket ledde till förseningar eller sänkta ambitionsnivåer för de första produktions- och saluföringsplanerna.

Hurdana åtgärder som kan vidtas och i synnerhet huruvida de berättigar till offentligt ekonomiskt stöd var också ett osäkerhetsmoment för producentorganisationerna. Detta berodde inte bara på att verktyget var nytt, utan också på att en ny logik för vilka åtgärder som berättigar till stöd infördes. Huruvida åtgärderna berättigar till stöd beror på deras mål och inte deras karaktär, vilket innebär att vilken utgift som helst kan vara stödberättigande om den bidrar till att producentorganisationens mål uppnås. Genom täta kontakter med nationella myndigheter, producentorganisationer och branschföreträdare[23] kunde hela processen gradvis förbättras, och den anses nu vara välfungerande och fruktbar. Enligt artikel 66 i EHFF-förordningen[24] var det obligatoriskt att ge ekonomiskt stöd till produktions- och saluföringsplaner. Även om denna skyldighet inte har överförts till EHFVF-förordningen[25] uttryckte alla berörda medlemsstater en vilja att bibehålla eller stärka stödet till sina producentorganisationer för deras arbete med produktions- och saluföringsplanerna. Det måste dock understrykas att stödnivån kan skilja sig avsevärt från en medlemsstat till en annan, vilket skapar olika villkor för producentorganisationer som måste följa samma regler. Kommissionen kommer att fortsätta sitt arbete med att öka medvetenheten om de många anledningarna till att adekvat finansiering är viktig, i syfte att minska skillnaderna. I ett

---

22 Kommissionen gjorde en interimsutvärdering av de inledande svårigheterna.

23 Den rådgivande nämnden för marknader har utfärdat riktlinjer för producentorganisationer och nationella myndigheter om produktions- och saluföringsplanernas innehåll och genomförande.

24 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 508/2014 av den 15 maj 2014 om Europeiska havs- och fiskerifonden och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2328/2003, (EG) nr 861/2006, (EG) nr 1198/2006 och (EG) nr 791/2007 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1255/2011 (EUT L 149, 20.5.2014, s. 1).

25 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1139 av den 7 juli 2021 om Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden och om ändring av förordning (EU) 2017/1004 (EUT L 247, 13.7.2021, s. 1).

system utformat för att uppfylla specifika behov och krav på nationell och regional nivå kommer det dock alltid att finnas vissa skillnader i metoder och hantering.

Produktions- och saluföringsplanerna har också visat sig vara effektiva verktyg för fördelning och förvaltning av kvoter mellan producentorganisationernas medlemmar. Produktions- och saluföringsplanerna måste innehålla bland annat ett produktionsprogram samt uppgifter om de åtgärder som producentorganisationen ska vidta för att säkerställa att medlemmarna bedriver ett hållbart fiske. Detta innebär att producentorganisationerna kan besluta vilka kvantiteter som ska tilldelas och när det lämpar sig bäst att bedriva fisket. Exempelvis kan man genom att spara vissa kvantiteter havskräfta till slutet av året förhindra att lagren töms för tidigt och möjliggöra för berörda medlemmar att ta ut högre priser under säsongen vid årsslutet.

Produktions- och saluföringsplanernas innehåll och övervakningen av planernas genomförande ingår i en process som äger rum mellan producentorganisationerna och de behöriga myndigheterna. Det finns dock en tydlig korrelation mellan god status för bestånden (80 % av arterna omfattas av kvoter som förvaltas av producentorganisationer), särskilt i Nordsjön och Nordostatlanten, och en fiskeflotta som når sunda ekonomiska resultat. Så var åtminstone fallet fram till de kriser som på senare tid drabbat sektorn (covid-19 och Rysslands invasion av Ukraina). Producentorganisationernas kollektiva förvaltning av kvoter är alltså ett i högsta grad ändamålsenligt system för förvaltning av en gemensam resurs. På samma sätt kunde producentorganisationerna tack vare produktions- och saluföringsplanerna vid varje yttre chock som drabbade sektorn anpassa medlemmarnas verksamhet och saluförings-strategier till marknadsutvecklingens tvära kast.

2.1.6 Stabilisering av marknaderna

Under vissa omständigheter ledde de sex marknadsinterventionsmekanismer som fanns fram till 2013 till att produkter destruerades eller återtogs från livsmedelsmarknaden. Detta gjorde mekanismerna politiskt oacceptabla och ekonomiskt suboptimala. I den reviderade gemensamma marknadsordningen reducerades dessa marknadsinterventionsmekanismer till en enda lagringsmekanism, som var tillgänglig under fem år (2014–2018). Tack vare denna tillfälliga mekanism kunde producentorganisationerna anpassa sig och successivt övergå till produktions- och saluföringsplanerna. Den användes endast marginellt, vilket bekräftar att producentorganisationerna snabbt anpassade sig till de nya marknadsverktygen.

Covid-19-krisen ledde till en plötslig stängning av de flesta försäljningsställen för färska fiskeri- och vattenbruksprodukter. Mot bakgrund av detta var det lämpligt att återinföra den mekanism som erbjöd stöd för lagring och utöka den till att omfatta även producentorganisationer inom vattenbruk[26] (den var ursprungligen tillgänglig endast för producentorganisationer inom fiske). Mekanismen blev tillgänglig igen den 1 februari 2020 och upphörde samtidigt som de andra covid-19-krisåtgärderna, dvs. den 31 december 2020.

Även om producentorganisationerna säkerställer en effektiv planering av verksamheten skulle en lagringsmekanism för vissa arter kunna vara fortsatt relevant som verktyg. Det har dock

[26] Förteckningen över arter som är föremål för lagringsmekanismen anpassades för att beakta denna förändring. Hela kategori 0302 i den kombinerade nomenklaturen (dvs. ”Fisk, färsk eller kyld, med undantag av fiskfiléer och annat fiskkött enligt nr 0304”) lades till i förteckningen över arter i bilaga II till förordningen om den gemensamma marknadsordningen.

alltid ansetts att ett permanent återinförande av denna mekanism skulle minska incitamenten att upprätthålla en noggrann strategisk planering via produktions- och saluföringsplanerna.

2.2 Handelsnormer

Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken och efterlevnad av handelsnormer

Kapitel III i förordningen om den gemensamma marknadsordningen handlar om gemensamma handelsnormer för fiskeri- och vattenbruksprodukter. Fiskeri- och vattenbruksprodukter som omfattas av handelsnormerna och är avsedda att användas som livsmedel måste följa dessa normer.

Målen med standarderna beskrivs i skäl 18 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen. I synnerhet bör handelsnormerna innebära att marknaden förses med hållbara produkter och att potentialen på den inre marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter utnyttjas fullt ut. De bör också underlätta handel baserad på sund konkurrens och därmed bidra till att öka produktionens lönsamhet.

De handelsnormer som införlivades i 2013 års förordning om den gemensamma marknadsordningen antogs ursprungligen på 1980- och 1990-talen[27]. De innehåller harmoniserade egenskaper för konserverad tonfisk/konserverad bonit och för konserverade sardiner samt ett harmoniserat klassificeringsramverk för färska och kylda fiskeriprodukter, inklusive minimikrav avseende färskhet och storlek. Normerna gäller både EU-produkter och importerade produkter.

Under 2019 gjorde kommissionen en särskild utvärdering av tillämpningen av normerna[28] för att bedöma om de befintliga normerna fortfarande var ändamålsenliga. I utvärderingen konstaterade man att handelsnormerna generellt sett är relevanta och effektiva och tillför mervärde inom ramen för sitt nuvarande tillämpningsområde och de underliggande kriterierna. Man konstaterade dock brister i den befintliga ramen när det gäller dess förmåga att bidra till målen i förordningen om den gemensamma marknadsordningen. I synnerhet fann man att ramen endast spelar en begränsad roll för att säkerställa att produkter som saluförs i EU är hållbara. Genom utvärderingen och de samråd som låg till grund för den kartlades också möjligheter att förenkla, effektivisera och modernisera normerna. Slutligen visade utvärderingen att de nationella myndigheterna utövade en relativt låg grad av kontroll för att säkerställa efterlevnaden av normerna.

På grundval av utvärderingen och det faktum att man konstaterat ett otillräckligt fokus på hållbarhet inledde kommissionen en översyn av ramen för handelsnormer och offentliggjorde en inledande konsekvensbedömning i april 2020[29]. På grund av hållbarhetsaspekten

---

27 Rådets förordning (EEG) nr 2136/89 av den 21 juni 1989 om gemensamma marknadsnormer för konserverade sardiner, rådets förordning (EEG) nr 1536/92 av den 9 juni 1992 om gemensamma marknadsnormer för konserverad tonfisk och bonit och rådets förordning (EG) nr 2406/96 av den 26 november 1996 om fastställande av gemensamma marknadsnormer för saluföring av vissa fiskeriprodukter.

28 SWD(2019) 453 final, 20.12.2019, arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Marketing standards framework for fishery and aquaculture products* (inte översatt till svenska).

29 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12262--Fisk-och-skaldjur-uppdaterade-handelsnormer_sv.

inkluderades översynen av normerna i handlingsplanen för kommissionens från jord till bord-strategi[30].

Kommissionen höll ett offentligt samråd mellan november 2020 och februari 2021 och offentliggjorde resultaten på sin webbplats[31]. Riktade samråd med berörda parter hölls parallellt. Samråden bekräftade de potentiella fördelarna med en EU-ram för konsument-information om hållbarhet avseende livsmedelsprodukter, inklusive fiskeriprodukter. Enligt från jord till bord-strategin är det viktigt att fortsätta arbeta med det initiativ för ett hållbart livsmedelssystem som kommissionen planerar att föreslå under 2023 i syfte att åstadkomma en gemensam EU-strategi för hållbar livsmedelsproduktion.

2.3 Konsumentinformation

2.3.1 Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken

Om målen för den gemensamma marknadsordningen till fullo ska kunna uppnås är det viktigt att konsumenterna, via utbildnings- och marknadsföringskampanjer, informeras om värdet av att äta fiskeri- och vattenbruksprodukter, det omfattande utbudet av olika arter och vikten av att förstå informationen på etiketterna. För att konsumenterna ska kunna göra välgrundade val bör de dessutom få tydlig och omfattande information om de produkter som säljs på EU-marknaden. Dessa måste följa samma regler oavsett ursprung.

Kapitel IV i förordningen om den gemensamma marknadsordningen (”Konsumentinformation”) utgör ett försök att i detta syfte se till att konsumenterna får information via märkning av fisk och skaldjur som ett sätt att främja mer hållbara inköp och därigenom bidra till den gemensamma fiskeripolitikens hållbarhetsmål. Dessutom är konsumenterna viktiga aktörer när det gäller hållbarhetsstyrning eftersom de gör val och har inköpspreferenser. Om alla fiskeri- och vattenbruksprodukter ska kunna förses med konsumentinformation måste viktig information förmedlas längs med försörjningskedjan. Detta kan endast uppnås genom ett lämpligt spårbarhetssystem för alla fiskeri- och vattenbruksprodukter. I detta syfte föreslog kommissionen i maj 2018[32] att de spårbarhets-regler som funnits sedan 2009 (och som anges i EU:s förordning om fiskerikontroll[33]) skulle stärkas för att omfatta samtliga fiskeri- och vattenbruksprodukter. Om efterlevnaden av de tillämpliga bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken ska kunna säkerställas krävs spårbarhet och insyn. Detta skulle, med stöd av ett ordentligt märkningssystem, kunna garantera tillförlitlig och pålitlig informationen till konsumenterna. Spårbarhet och insyn är också oumbärligt i kampen mot livsmedelsbedrägerier, inklusive felaktig märkning.

I förordningen om den gemensamma marknadsordningen fastställs regler om obligatorisk och frivillig information som ska anges i samband med saluförande av färdigförpackade och icke färdigförpackade fiskeri- och vattenbruksprodukter som avses i leden a, b, c och e i bilaga I till förordningen. Genom förordningen införs nya och mer detaljerade krav avseende

---

30 *Farm to Fork Strategy* (europa.eu) (inte översatt till svenska).

31 Fisk och skaldjur – uppdaterade handelsnormer.

32 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning av den 30 maj 2018 om fiskerikontroll (COM (2018) 368 final).

33 Rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs.

obligatorisk information, såsom skyldighet att uppge fiskeredskap och exakt fångst-/odlingsområde eller det faktum att storhushåll explicit omfattas av märkningskraven. Enligt förordningen om den gemensamma marknadsordningen måste storhushåll få samma information som slutkonsumenterna. Storhushåll kan därmed göra mer hållbara val och bidra till en mer medveten konsumtion av fisk och skaldjur utanför hemmet.

År 2016 lanserade kommissionen ett informationssystem[34] för att göra det lättare att få tillgång till och jämföra de handelsbeteckningar för olika arter som används i medlemsstaterna. Systemet innehåller, för var och en av medlemsstaterna, alla erkända handelsbeteckningar och annan användbar information, t.ex. vetenskapliga namn, produktionsmetoder och fångstområden. För att underlätta förståelsen och genomförandet av konsumentinformationsreglerna gav kommissionen 2014 ut en fickguide[35] för berörda parter och 2019 en uppdaterad lista över frågor och svar[36].

På det hela taget har den reglering av märkningen av fisk och skaldjur som införts genom förordningen om den gemensamma marknadsordningen inneburit viktiga steg i riktning mot en större medvetenhet hos konsumenterna. Det finns dock fortfarande områden där det råder oenighet, främst när det gäller tillämpningsområde (bearbetade produkter, kaviar, beredda ryggradslösa djur), information om ursprung/härkomst, information som är relevant för produktens hållbarhet och frivillig information.

2.3.2 Obligatorisk information

I artikel 35 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen anges att märkningen eller etiketteringen av fiskeri- och vattenbruksprodukter som avses i leden a, b, c och e i bilaga I till förordningen och som saluförs inom EU ska innehålla uppgifter om följande:

- Artens handelsbeteckning och dess vetenskapliga namn.
- Produktionsmetod.
- Det område där produkten fångats eller odlats, och redskapskategori som använts för vildfångade arter.
- Om produkten är upptinad.
- Datum för minsta hållbarhet[37], när det är lämpligt.

Som framgår av den särskilda Eurobarometerundersökningen från 2021 om konsumentvanor i EU i fråga om fisk- och vattenbruksprodukter är den obligatoriska information som konsumenterna anser vara mest värdefull ”sista förbrukningsdag” eller ”bäst före”-datum (69 %), produkt- och artnamnet (57 %) samt huruvida produkten är vild eller odlad (54 %). Endast 24 % ansåg att det fiskeredskap som använts var en uppgift som bör nämnas.

Vid det riktade samrådet om genomförandet av förordningen om den gemensamma marknadsordningen[38] framkom det att obligatoriska krav på konsumentinformation är mycket

---

34 *Handelsbeteckningar för fiskeri- och akvakulturprodukter* (europa.eu).

35 *En fickguide om EU:s nya konsumentmärkning för fisk och vattenbruk*.

36 *FAPs Consumer information*, 2019 (inte översatt till svenska).

37 Detta datum för minsta hållbarhet motsvarar ”bäst före” eller ”bäst före utgången av” i den mening som avses i bilaga X till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna.

38 Se bilaga 2.

uppskattat och anses vara en utmärkt åtgärd som är till nytta för berörda parter och konsumenter i EU.

Det finns dock några punkter som bör beaktas. För det första begärde många berörda parter att bearbetade fiskeri- och vattenbruksprodukter (som utgör över 22 procent av konsumtionen i EU) skulle inkluderas i tillämpningsområdet för artikel 35 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen. Enligt dem finns det inget som motiverar att bearbetade produkter undantas från informationskrav som är viktiga för konsumenterna och som spelar stor roll för bedömningen av produkters hållbarhet. Enligt många berörda parter har vissa inkonsekvenser (t.ex. att produkter identifieras med KN[39]-kod och inte baserat på den omvandling de genomgått: kaviar, ryggradslösa djur) negativa följder för förverkligandet av spårbarhets- och hållbarhetsmålen. För det andra rapporterade de flesta som svarade på samrådet bristande genomförande av de obligatoriska kraven avseende konsument-information. Genomförandet i hela EU anses vara ojämnt, och detta gäller särskilt vissa segment, t.ex. fiskhandlare och storhushåll. Vissa icke-statliga organisationer och fiskare betonade att de nationella kontrollerna är otillräckliga för att säkerställa ett korrekt genomförande. Slutligen påpekade experter med uppdrag inom vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommittén för fiskerinäringen (STECF) att kraven på konsumentinformation enligt förordningen om den gemensamma marknadsordningen bör stärkas för att möjliggöra en robust bedömning av produkternas hållbarhet. Det handlar i synnerhet om mer detaljerad information om fångstområden och fiskeredskap när det gäller fiskeriprodukter, eftersom de befintliga kategorierna tycks vara otillräckliga, samt produktionssystem när det gäller vattenbruksprodukter[40].

Med avseende på tillämpningen av artikel 37 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen ger kommissionens informationssystem om handelsbeteckningar[41] i ett webbaserat, responsivt format tillgång till sökbar information på samtliga EU:s 24 språk om fiskeri- och vattenbruksprodukter, huvudsakligen med utgångspunkt i förhållandet mellan handelsbeteckningar och vetenskapliga namn, så som dessa angetts av medlemsstaterna i deras nationella förteckningar. Tjänsten är fortsatt tillgänglig och uppdateras regelbundet.

Uppgiften om fångst- eller produktionsområde i enlighet med artikel 38 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen ger upphov till debatt, särskilt när den kompletteras med ytterligare frivillig information om ursprunget. År 2019 beställde kommissionen en beteendestudie[42] för att skaffa sig en bättre bild av i vilken utsträckning ursprungsuppgifter på fiskeri- och vattenbruksprodukter motsvarar konsumenternas behov. I studien påpekades vissa brister (bristande konsekvens, irrelevant eller vag information osv.) som gör den frivilliga ursprungsinformation relativt förvirrande.

---

39 Kombinerade nomenklaturen.

40 STECF:s rapport om kriterier och indikatorer för inlemmande av hållbarhetsaspekter avseende fisk- och skaldjursprodukter (STECF-20-05).

41 *Handelsbeteckningar för fiskeri- och akvakulturprodukter* (europa.eu).

42 *Behavioural Study on origin claims on fishery and aquaculture products*.

2.3.3 Rapport om miljömärkning

Enligt artikel 36 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen ska kommissionen lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet om möjligheterna att införa ett EU-omfattande system för miljömärkning av fiskeri- och vattenbruksprodukter. Kommissionen antog rapporten i maj 2016.

Rapporten belyste ett antal problem kopplade till miljömärkning. För det första måste det finnas ett robust certifieringsförfarande för att ett miljömärke ska vara trovärdigt. För det andra kan den upplevda mångfalden av olika miljömärkningar och den parallella användningen av andra kommunikationsverktyg leda till förvirring hos konsumenterna. Slutligen kan kostnaderna för certifiering vara betydande för producenterna, samtidigt som försäljning av miljömärkta produkter kan skapa nya marknader.

På grundval av detta anger kommissionen i sin rapport två möjliga politiska åtgärder, nämligen

- att inrätta ett fristående EU-omfattande miljömärkningssystem för fiskeri- och vattenbruksprodukter,
- att fastställa minimikrav för privata miljömärken avseende hållbarhetskriterier och den underliggande certifieringsprocessen.

I Europaparlamentet och rådet skilde sig åsikterna åt om rapporten, och mer specifikt om vilken väg framåt som var att föredra. Följaktligen avvisade medlagstiftarna i slutänden båda alternativen. Samtidigt har det andra alternativet diskuterats mer allmänt i kommissionens förslag om mer konsumentmakt i den gröna omställningen[43].

2.3.4 Frivillig tilläggsinformation

Enligt artikel 39 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen får följande information lämnas på frivillig basis, förutsatt att den är tydlig, otvetydig och verifierbar:

- Dag för fångst/skörd.
- Dag för landning eller uppgifter om den hamn där produkten landats.
- Närmare uppgifter om fiskeredskap.
- Fartygets flaggstat.
- Miljöinformation.
- Etisk eller social information.
- Produktionstekniker och produktionsmetoder.
- Näringsinnehåll (endast för obearbetade livsmedel med en enda ingrediens[44]).

Förteckningen är öppen och innebär inget uttryckligt förbud mot att ange annan information.

---

[43] Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2005/29/EG och 2011/83/EU vad gäller mer konsumentmakt i den gröna omställningen genom bättre skydd mot otillbörliga affärsmetoder och bättre information (COM(2022) 143 final).

[44] Sedan december 2016 är näringsdeklarationen obligatorisk för alla andra kategorier av livsmedel än obearbetade livsmedel med en enda ingrediens, i enlighet med förordning (EU) nr 1169/2011.

Den särskilda Eurobarometerundersökningen om konsumentvanor i EU i fråga om fisk- och vattenbruksprodukter[45] visar att konsumenternas intresse för frivillig information främst gäller fångst- eller produktionsdatum (76 % av de som svarat), för vilket intresset är långt större än för all annan information, t.ex. miljöinformation (44 %), information om fartygets land eller om fiskare/vattenbrukare (33 % vardera), om landningshamn eller om etiska aspekter (26 % vardera).

Sektorn anser dock att det kan bli mycket förvirrande för konsumenterna om fler datum (fångst, landning) läggs till. Dessutom säkerställs fiskeri- och vattenbruksprodukternas kvalitet med färskhetskriterier som inte anses viktiga för bearbetade produkter. Det finns farhågor om att ursprungsinformationen kan komma att missförstås om även landningshamn och fartygets flaggstat uppges.

I kommissionens förslag till direktiv om mer konsumentmakt i den gröna omställningen genom bättre skydd mot otillbörliga affärsmetoder och bättre information[46] föreslås nya krav avseende frivillig miljöinformation.

2.4 Konkurrensregler

Bidrag till målen för den gemensamma fiskeripolitiken

Enligt artikel 41 i förordningen om den gemensamma marknadsordningen får producentorganisationer undantas från tillämpningen av konkurrensregler enligt artikel 101.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) för att de ska kunna uppnå sina mål, förutsatt att detta är nödvändigt för att de mål som anges i artikel 39 i EUF-fördraget ska uppnås och att det inte medför någon skyldighet att hålla samma priser, inte leder till någon form av uppdelning av marknaderna inom unionen, inte utesluter konkurrens och inte sätter konkurrensen ur spel för en väsentlig del av produkterna i fråga. Detta undantag är viktigt för att medge användning av vissa tillvägagångssätt vid genomförandet av produktions- och saluföringsplanerna, exempelvis att kontrollera de kvantiteter som medlemmarna släpper ut på marknaden i syfte att stabilisera marknader och priser, uppfylla bevarandeskyldigheter och undvika matsvinn.

Detta undantag från konkurrensreglerna kan endast tillämpas endast av enheter som har rätt att göra det enligt förordningen om den gemensamma marknadsordningen och som har erkänts av medlemsstaterna enligt artikel 6 i den förordningen. Icke erkända sammanslutningar av producenter (t.ex. kooperativ, *cofradías*) har alltså inte rätt till undantag. Kommissionens kontroller av producentorganisationernas efterlevnad har visat att verksamhet kopplad till produktion, beredning och saluföring av fiskares fångster ibland har skötts av/via icke erkända organ. I dessa fall har medlemsstaternas behöriga myndigheter ombetts att vidta nödvändiga åtgärder.

Vissa organisationer godtar inte denna begränsning och argumenterar för att förordningen om den gemensamma marknadsordningen ska ändras så att de också får rätt att tillämpa undantag från konkurrensreglerna och så att de också får tillgång till finansiering.

[45] *EU Consumer Habits Regarding Fishery and Aquaculture Products, 2021*.

[46] Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2005/29/EG och 2011/83/EU vad gäller mer konsumentmakt i den gröna omställningen genom bättre skydd mot otillbörliga affärsmetoder och bättre information (COM(2022) 143 final)

Producentorganisationerna utför dock tydligt definierade uppgifter som är avgörande för genomförandet av den gemensamma fiskeripolitiken. För detta ändamål måste de följa en strikt och gemensam rättslig ram under överinseende av sina nationella myndigheter.

2.5 Marknadsinformation

I syfte att förbättra insynen på marknaden och göra den mer effektiv ska kommissionen enligt förordningen om den gemensamma marknadsordningen samla in och bearbeta ekonomisk information om EU:s marknad för fiskeri- och vattenbruksprodukter och sprida denna information till berörda parter och till allmänheten (artikel 42 i förordningen).

I detta syfte har kommissionen inrättat EU-organet för marknadsbevakning av fiskeri- och vattenbruksprodukter[47]. Organet har utvecklats sedan 2010 i form av en förberedande åtgärd. En särskild webbplats och en databas har funnits på nätet sedan april 2013 och togs i bruk fullt ut när den reviderade förordningen om den gemensamma marknadsordningen trädde i kraft.

Organet tillhandahåller marknadsinformation för aktörer inom fiskerisektorn (i vidaste bemärkelse) så att de kan skaffa sig en bättre bild av marknadstrenderna. Det strävar också efter att stödja offentliga beslutsprocesser och myndigheters och berörda parters genomförande av beslutade åtgärder. Dessutom syftar organets arbete till att hjälpa forskningsorgan, berörda parter och allmänheten genom att öka tillgången till marknadsinformation och data.

Som marknadsbevakningsorgan är EU-organet för marknadsbevakning av fiskeri- och vattenbruksprodukter särskilt relevant eftersom det inte finns något annat organ på EU-nivå som kan tillhandahålla information om denna komplexa och dynamiska marknad som kännetecknas av ett stort beroende av import från länder utanför EU (självförsörjningsgraden är 38,9 %, och inte mer än 11 % för de fem mest konsumerade arterna[48]) och betydande handelsflöden inom EU (handeln inom EU är större än importen från länder utanför EU). Utbudet av fiskeri- och vattenbruksprodukter för livsmedelsbruk i EU, som omfattar både inhemsk produktion och import, uppgår till sammanlagt nästan 13 miljoner ton i levande vikt. Människor i EU konsumerar omkring 23 kg fiskeri- och vattenbruksprodukter per person och år[49].

EU-organet för marknadsbevakning av fiskeri- och vattenbruksprodukter kan ses som ett referensbevakningsorgan för livsmedelsvaror. Det har också den mest omfattande databasen över internationella handelsflöden av fiskeri- och vattenbruksprodukter. På den webbaserade plattformen publiceras dagligen ekonomiska data om alla steg i värdekedjan. Bevakningsorganet är också ett expertcentrum som utför marknadsanalyser och ger ut publikationer om en rad ämnen av intresse för berörda parter i branschen eller inom institutionerna. Det publicerar också analyser till stöd för politiskt beslutsfattande. Organet spelade en viktig roll i att hålla marknadens berörda parter informerade under den senaste tidens kriser (covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina) genom att synliggöra och förklara marknadsutvecklingen.

---

47 www.euomfa.eu

48 Tonfisk, lax, torsk, alaska pollock och räkor.

49 Källa: EUMOFA, *The EU fish market*, 2022.

Under det senaste året har dess webbplats haft omkring 3 000[50] besök per månad, från över 140 länder. Det förekommer allt fler och varierande publikationer med hänvisningar till EU-organet för marknadsbevakning av fiskeri- och vattenbruksprodukter (t.ex. offentliga rapporter, vetenskapliga och akademiska publikationer, fackpress). Den breda spridningen av organets sakkunskap visar att det är tillförlitligt och väl erkänt.

För att uppfylla skyldigheten att tillhandahålla marknadsinformation genomförde kommissionen regelbundna Eurobarometerundersökningar om konsumentvanor i EU i fråga om fisk- och vattenbruksprodukter (2017, 2019 och 2021)[51].

3 SLUTSATSER

Den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter, så som den fastställs i förordningen om den gemensamma marknadsordningen, bidrar på ett ändamålsenligt sätt till målen för den gemensamma fiskeripolitiken, särskilt med avseende på konkurrenskraft, marknadsstabilitet, insyn och säkerställande av ett brett utbud av fisk och skaldjur till konsumenterna.

Näringslivsorganisationer, särskilt producentorganisationer, som från första början ansetts vara viktiga aktörer för genomförandet av målen för den gemensamma marknadsordningen, har visat sig spela en avgörande roll för att förbättra marknadsvillkoren för fisk och skaldjur och därigenom öka producenternas inkomster. Vad gäller producentorganisationernas befogenheter inom ramen för den gemensamma marknadsordningen genomförde kommissionen en första omfattande omgång kontroller av villkoren för erkännande för att säkerställa producentorganisationernas efterlevnad och operativa kapacitet. Fler sådana kontroller kommer att göras.

Det har tagit ett par år för producentorganisationer och nationella myndigheter att anpassa sig till modellen med produktions- och saluföringsplaner, eftersom planerna är innovativa till sin karaktär och obligatoriska. Systemet anses nu allmänt vara fullt funktionsdugligt och i hög grad relevant för att uppnå den gemensamma marknadsordningens mål, genomföra den gemensamma fiskeripolitiken på fältet och ta vara på marknadsmöjligheter. Svårigheter kvarstår dock, särskilt i fråga om skillnader i hur de olika nationella myndigheterna hanterar allt från finansiering och administrativt stöd till vilka åtgärder som är stödberättigande. Dessa aspekter kan utgöra ett hinder för producentorganisationerna att till fullo genomföra sitt uppdrag, och det kan behövas fortsatt stöd från kommissionen. Stödet för inrättande och finansiering av transnationella producentorganisationer betraktas också som en aspekt som bör förbättras. Kommissionen har redan agerat i detta syfte, genom att ge medlemsstaterna och producentorganisationerna vägledning.

Den gemensamma marknadsordningen erbjuder en gemensam rättslig ram som styrs av samma handelsnormer och har därför spelat en positiv roll i att stärka konkurrenskraften. Normerna främjar dock inte hållbara produkter i tillräcklig utsträckning. Enligt från jord till bord-strategin är det viktigt att fortsätta arbeta med det initiativ för ett hållbart livsmedelssystem som kommissionen planerar att föreslå under 2023 i syfte att åstadkomma en gemensam EU-strategi för hållbar livsmedelsproduktion.

---

50 Unika besökare.

51 Eurobarometerundersökningar om konsumentvanor i EU när det gäller fiskeri- och vattenbruksprodukter.

Bestämmelserna om information till konsumenter anses i allmänhet vara ändamålsenliga, även om det finns brister som kommer att kräva viss uppmärksamhet, exempelvis skillnader i omfattning och efterlevnad för vissa försäljningsställen. Märkning kommer att förbli en tvistefråga i leveranskedjan eftersom åsikter och prioriteringar går isär. Icke desto mindre skulle det behövas mer specifik information för att ge konsumenten möjlighet att göra en rimlig bedömning av produkternas hållbarhet.

Möjligheten att undanta producentorganisationerna från tillämpning av konkurrensreglerna i enlighet med villkoren i förordningen om den gemensamma marknadsordningen framstår som nödvändig för att kunna kombinera lönsamhet med producentorganisationernas skyldigheter avseende bevarandemål och förvaltning av bestånd. Producentorganisationernas möjlighet att planera mängden varor som deras medlemmar släpper ut på marknaden är ett viktigt verktyg för att hålla priserna på en lämplig nivå och undvika matsvinn.

Genom att inrätta ett europeiskt organ för marknadsbevakning etablerade kommissionen normer för marknadsinformation. Organets tjänster har tjänat många syften för berörda parter. Tjänsterna var mycket uppskattade i kristider, då organet särskilt bidrog med underlag till politiska beslut och till industrins strategier.

Genomförandet av den gemensamma marknadsordningens bestämmelser visar på behovet av förtroende och förståelse mellan myndigheter, sektorn och det civila samhället. Regelbundna utbyten har inletts, särskilt med den rådgivande nämnden för marknader[52], för att bättre förstå vissa händelsers påverkan på marknaden och sektorns behov. Denna dialog bör fortsätta och stärkas i syfte att underlätta genomförandet av den gemensamma marknadsordningen.

Sammanfattningsvis kan man betrakta förordningen om den gemensamma marknadsordningen som en framgång, inklusive hur den ändrade förordningen har genomförts. Den gemensamma marknadsorganisationen har gått från en interventionsbaserad marknadspolitik med den gemensamma jordbrukspolitiken som förlaga till en marknads-orienterad, dynamisk politik som drivs framåt av marknadens berörda parter, som har ett starkt inflytande. Denna övergång har visat sig vara relevant för att säkerställa sektorns långsiktiga hållbarhet och lönsamhet som en del i ett fullständigt genomförande av den gemensamma fiskeripolitiken. De områden där det finns utrymme för förbättringar är väl inringade och kommissionen kommer att ta itu med dem genom ett nära samarbete med berörda parter och nationella myndigheter i syfte att maximera de befintliga marknads-verktygens genomslag, säkerställa efterlevnad och åtgärda brister.

[52] De rådgivande nämndernas roller och resultat beskrivs i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet *Den gemensamma fiskeripolitiken i dag och i morgon: en pakt för fisket och haven för en hållbar, vetenskapsbaserad, innovativ och inkluderande fiskeförvaltning* (SWD(2023)103, avsnitt 3.12).

BILAGOR

Bilaga 1 – Rättsliga grunder

Den ändrade gemensamma marknadsordningen innebar en drastisk förenkling av den rättsliga ramen.

Fram till slutet av 2013 styrdes den gemensamma marknadsordningen av

- rådets förordning (EG) nr 104/2000,
- över 20 genomförandeförordningar med närmare bestämmelser från kommissionen,
- flera förordningar från rådet.

I januari 2014 trädde den nya förordningen om den gemensamma marknadsordningen i kraft. Totalt 19 förordningar från kommissionen upphävdes[53], och den gemensamma marknadsordningen styrs nu av följande rättsakter:

- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1379/2013 om den gemensamma marknadsordningen för fiskeri- och vattenbruksprodukter (”förordningen om den gemensamma marknadsordningen”).
- Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1418/2013 om produktions- och saluföringsplaner.
- Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1419/2013 om erkännande av producentorganisationer och branschorganisationer.
- Kommissionens rekommendation 2014/117/EU om upprättande och genomförande av produktions- och saluföringsplaner.
- Tre förordningar från rådet om handelsnormer (och en genomförandeförordning från kommissionen) som fortsatte gälla:
    - Rådets förordning (EG) nr 2406/96 om fastställande av gemensamma marknadsnormer för saluföring av vissa fiskeriprodukter.
    - Kommissionens förordning (EEG) nr 3703/85 om närmare bestämmelser för tillämpningen av gemensamma marknadsnormer för viss färsk eller kyld fisk.
    - Rådets förordning (EEG) nr 1536/92 om gemensamma marknadsnormer för konserverad tonfisk och bonit.
    - Rådets förordning (EEG) nr 2136/89 om gemensamma marknadsnormer för konserverade sardiner och handelsbeteckningar för konserverade sardiner och konserverade produkter av sardintyp.

Förordningen om den gemensamma marknadsordningen har ändrats tre gånger, senast i syfte att införa krisåtgärder med anledning av covid-19-krisen, genom följande rättsakter:

- Rådets förordning (EU) nr 1385/2013 av den 17 december 2013.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/812 av den 20 maj 2015.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/560 av den 23 april 2020.

[53] Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1420/2013 av den 17 december 2013.

Bilaga 2 – Offentligt samråd

Kommissionen inledde den 17 december 2021 ett riktat samråd[54] (med slutdatum den 14 mars 2022) för att samla in erfarenheter av och synpunkter på genomförandet av förordningen om den gemensamma marknadsordningen från sektorns berörda parter[55].

- Kommissionen mottog omkring 125 svar på enkäten om den gemensamma marknadsordningen.
- De marknadsverktyg som tillhandahålls genom förordningen om den gemensamma marknadsordningen ansågs i allmänhet vara relevanta och kunna bidra till målen för den gemensamma fiskeripolitiken.
- I synnerhet producentorganisationernas centrala roll där de kollektivt förvaltar producenternas verksamhet är ett viktigt resultat av den reformerade marknadspolitiken. Producentorganisationernas produktions- och saluföringsplaner är flexibla och effektiva verktyg för att uppnå marknadsmålen i den gemensamma marknadsordningen. Berörda parter underströk att det fortfarande finns utrymme för förbättring, till exempel när det gäller det ekonomiska stödet till dessa planer, som kan variera avsevärt från ett land till ett annat, och när det gäller mekanismer som inte är helt lämpliga för transnationella organisationer.
- Konsumentinformationen, i synnerhet märkningen, anses i allmänhet vara ändamålsenlig, även om ett alltför stort antal miljömärken och alltför specifika uppgifter ibland gör det svårt att tolka informationen.
- Bevakningsorganets (EU-organet för marknadsbevakning av fiskeri- och vattenbruksprodukter) bidrag till ökad insyn och bättre förståelse av marknads-utvecklingen lovordas överlag.

Den 10 juni 2022 avslutade kommissionen samrådsförfarandet med ett evenemang för berörda parter om den gemensamma fiskeripolitikens funktion och den gemensamma marknadsordningen i Bryssel (det gick också att delta på distans).

Diskussioner och interaktion mellan berörda parter ägde rum under två tematiska plenarsammanträden med korta presentationer och paneler av företrädare för berörda parter. Vid de tematiska mötena behandlades den gemensamma fiskeripolitikens sociala, ekonomiska och miljömässiga mål respektive innovation, resiliens och styrning i fiskerisektorn.

Resultaten av denna samrådsprocess utgjorde ett viktigt bidrag till rapporten om hur den gemensamma marknadsordningen fungerar.

---

54 https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TargetedConsultation2022ReportCMO

55 Alla berörda parter inom sektorn inbjöds att svara på enkäten och delta i evenemanget för berörda parter: fiskeri- och vattenbrukssektorn, icke-statliga organisationer samt akademiska, vetenskapliga, sociala och ekonomiska partner.