

Slutevaluering af Hav- og Fiskeriprogrammet 2014-2020

Evalueringsrapport

Juli 2024



Medfinansieret af
Den Europæiske Union

Pluss.

Resumé (dansk)

Formålet med denne slutevaluering af Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2014-2020 (EHFF-programmet) er at vurdere de nationalt udmøntede tilskudsordningers resultater samt levere input til tilrettelæggelsen af lignende tilskudsordninger fremadrettet. Evalueringen følger op på programmets resultater og effekter inden for fire temaer: Innovation; Landingsforpligtelsen; Fremme af kystfiskeri; samt Fremme af afsætning og markedsvilkår. Derudover belyser evalueringen også programadministrationen af EHFF-programmet.

Evaluator har gennemført en grundig desk research af relevante materialer på området som afsæt for den øvrige dataindsamling i evalueringen. I forlængelse af dette har evaluator gennemført 45 semi-strukturerede interviews med forskellige relevante informantgrupper. I tillæg hertil inddrager evalueringen også opfølgingsrapporter fra projekter under temaerne Innovation og Landingsforpligtelsen samt data omkring udmøntningen af midlerne fra Fiskeristyrelsen.

Projekterne vedrørende Innovation i fiskeriet og akvakultur har overordnet opnået positive resultater. Evalueringen viser således, at støtten blandt andet har bidraget til udvikling af nye redskaber, processer, teknikker, et styrket fisker-forsker samarbejde og udvikling i akvakulturerhvervet. Aktiviteter der blandt andet har bidraget positivt til fiskerisektoren gennem forbedringer i fangstmetoder, reduktion af uønskede fangster, generel styrkelse af bæredygtige fiskeripraksisser og i nogle tilfælde også direkte økonomiske gevinster for fiskere. På akvakulturområdet har projekterne bidraget til en mere

bæredygtig og effektiv sektor ved fx at støtte udvikling og implementering af recirkuleringsanlæg der har muliggjort en større produktion ved samme miljømæssige påvirkning. Redskabernes implementering på fiskeriområdet er dog i flere tilfælde udfordret af en lang godkendelsesproces i EU-kommissionen. Det kan udfordre den efterfølgende implementering i fiskeriet, at det tager flere år at få godkendt et redskab på EU-plan.

EHFF-programmet har understøttet gennemførelsen af landingsforpligtelsen gennem mange forskellige projekttyper som f.eks. forskningsprojekter og udvikling af mere selektive fangstredskaber med henblik på overholdelse af landingsforpligtelsen, udbredelse af viden, investeringer på fiskefartøjer, fiskerihavne og landingssteder, samt udvikling af afsætningsmuligheder for uønskede fangster. Relevante aktører oplever, at støtten har været med til at lette indfasningen, men da landingsforpligtelsen ikke har ført til den forventede mængde af uønskede fangster, er det fremadrettede potentiale for nogle af projekterne begrænsede.

For at fremme kystfiskeri er der under EHFF-programmet bl.a. ydet støtte til investeringer på fartøjer, der øger merværdien eller kvaliteten af fiskefangsten og gennem støtte til infrastrukturprojekter i mindre havne med betydning for kystfiskeriet. Støtten til investeringer på fiskefartøjer har bidraget til at fastholde arbejdspladser i kystfiskeriet og stabilisere erhvervet i en periode, hvor kystfiskeriet samtidig har været udfordret af en række eksterne strukturelle faktorer.

Afsætning og markedsvilkår er bl.a. blevet fremmet gennem støtte til at skabe bedre markeds- og afsætningsforhold for fiskevarer og akvakulturvarer, tage bedre hensyn til miljø og natur, samt øge værditilvækst og konkurrenceevne. Flere bevillingsmodtagere har opnået gode resultater. Der har dog samtidig været en del annulleringer af forarbejdningsprojekter.

Programadministrationen har bl.a. betydning for, hvem der søger tilskud, hvordan udvælgelsesprocessen opleves og hvem der annullerer projekter undervejs – og således hvilke resultater programmet i sidste ende opnår. Flere relevante aktører mener, at der er et udviklingspotentiale i at øge synlighedsniveauet af programmets resultater. Derudover oplever flere bevillingsmodtagere udvælgelseskriterierne som komplekse og udvælgelsesprocesserne som langtrukne. På trods af at de administrative krav til bevillingsmodtagerne generelt opleves som tunge, mener en stor andel dog, at omkostningerne ved administration står mål med udbyttet. Samtidig er det bevillingsmodtagernes oplevelse, at den administrative byrde i forbindelse med ansøgning og administration af projekter gennem perioden er blevet mindre i programperioden.

Summary (English)

The purpose of this evaluation of the European Maritime and Fisheries Fund Programme 2014-2020 (EMFF Programme) is to provide a basis for assessing the results of nationally implemented grant schemes, as well as input for planning similar future grant schemes.

The evaluation follows up on the programme's results and effects within the thematic objectives: Innovation, Landing Obligation, Promotion of Coastal Fisheries, and Promotion of Marketing and Market Conditions. Additionally, the evaluation also sheds light on the programme administration of the EMFF Programme.

The evaluator conducted thorough desk research of relevant materials in the field as a basis for the further data collection in the evaluation. Following this, the evaluator conducted 45 semi-structured interviews with various relevant informant groups. In addition to this, the evaluation also includes follow-up reports from projects under the innovation theme as well as data about the disbursement of funds from the Danish Fisheries Agency.

The projects concerning innovation in fisheries and aquaculture generally achieved positive outcomes. The evaluation shows that the support has contributed to the development of new tools, processes, techniques, strengthened partnerships between fishers and scientists, and development in the aquaculture industry. Activities that have positively contributed to the fisheries sector through improvements in catch methods, reduction of unwanted catches, general strengthening of sustainable fishing practices, and in some cases, direct economic benefits for fishermen. In the aquaculture area, the projects have contributed to a more sustainable and efficient sector by, for example, supporting the development and implementation of recirculation systems that have enabled greater production with the same environmental impact. However, the

implementation of the tools is often challenged by a lengthy approval process at the EU, which can hinder subsequent use in fisheries, as it takes several years to get a tool approved at the EU level.

The EMFF Programme has supported the implementation of the landing obligation through many different project types, such as research projects and development of more selective fishing gear aimed at implementing the landing obligation, dissemination of knowledge, investments in fishing vessels, fishing ports, and landing sites, and development of marketing opportunities for unwanted catches. Relevant stakeholders experience that the support has helped to ease the phase-in, but since the landing obligation has not led to the expected amount of unwanted catches, the potential for some of the projects is limited.

To promote coastal fishing, the EMFF Programme has supported investments onboard vessels that increase the added value or quality of the catch and through support for infrastructure projects in smaller ports important to coastal fishing. The support for investments onboard fishing vessels has helped to retain jobs in coastal fishing and to stabilize the industry during a period when coastal fishing has also been challenged by several external structural factors.

Marketing and market conditions have been promoted, among other things, through support to create better market and marketing conditions for fish and aquaculture products, take better account of

the environment and nature, and increase value-added and competitiveness. Several grant recipients have achieved good results. However, there have also been several cancellations of processing projects.

Programme administration affects who applies for the projects, how the selection process is experienced, and who cancels projects along the way – and thus what results the programme ultimately achieves. Several relevant actors believe there is potential for development in increasing the visibility of the program's results. Additionally, many applicants find the selection criteria complex and the selection processes lengthy. Despite the administrative requirements generally being perceived as burdensome, a significant portion believe that the costs of administration are justified by the output.

INDHOLDSFORTEGNELSE

Resumé (dansk)	2
Resumé (engelsk).....	3
1 Indledning	6
1.1 Læsevejledning til rapporten	6
1.2 Om programmet	6
1.3 Om evalueringen.....	10
2 Tema 1: Innovation.....	15
2.1 Fiskeri	17
2.1.1 Programmets bidrag til fisker/forsker-samarbejdet	17
2.1.2 Programmets bidrag til teknologiudvikling og innovation indenfor fiskeriet.....	18
2.1.3 Teknologitransfer/-spredning implementeret i virksomhederne	20
2.2 Akvakultur	21
2.2.1 Programmets bidrag til samarbejde mellem akvakulturproducenter og forskere	21
2.2.2 Programmets bidrag til teknologiudvikling og innovation indenfor akvakultur.....	23
2.2.3 Teknologitransfer/-spredning og implementering i virksomhederne.....	25
2.3 Generelt om innovation i EHFF-programmet	26
2.3.1 Programmets bidrag til generering af ny viden til brug for fiskeriforvaltningen	26
2.3.2 Formidling af viden fra projekter til relevante fora i Danmark og EU.....	27
2.3.3 Snitflader til andre programmer	28
2.3.4 Kriterier for udvælgelse af innovationsprojekter ..	28
3 Tema 2: Landingsforpligtelsen	30
3.1 Ny viden og udbredelse	32
3.2 Udvikling af fangstredskaber	32
3.3 Investeringer i udstyr og havneinfrastruktur	34
3.4 Nye afsætningsmuligheder af discard	34
4 Tema 3: Fremme af kystfiskeri.....	35
4.1 Investeringer på fiskefartøjer	37
4.2 Fiskerihavne og landingssteder	40
4.3 Lokale aktionsgrupper fiskeri (FLAG)	41
5 Tema 4: Fremme af afsætning og markedsvilkår	42
5.1 Afsætningsmuligheder	44
5.2 Innovation og konkurrenceevne i forarbejdningsindustrien	46
6 Programadministration	47
6.1 Synliggørelse af muligheder for tilskud	48
6.2 Synliggørelse af resultater af projekterne	48
6.3 Udvalgelseskriterier og -processer.....	50
6.4 Annulleringer af projekter.....	51
6.5 Potentielle ansøgere.....	52
7 Bilag 1: Forandringsteorier for de fire temaer	54

1 Indledning

Med udgangen af 2023 afsluttedes det danske Hav- og Fiskeriudviklingsprogram 2014-2020 (EHFF-programmet). Det fremgår af EHFF-programmets evalueringsplan, at der skal udarbejdes tematiske evalueringer af indsatserne under programmet. Derfor har Pluss Leadership i perioden september 2023 til februar 2024 gennemført en slutevaluering af EHFF-programmets implementering og resultater indenfor udvalgte tematiske områder.

En midtvejsevaluering af programmets indsatser blev foretaget i 2019, men på daværende tidspunkt var resultaterne af bl.a. innovations- og miljøindsatsen begrænsede. Formålet med denne slutevaluering er derfor at følge op på programmets resultater og effekter inden for de tematiske målsætninger: Innovation, Landingsforpligtelsen, Fremme af kystfiskeri samt Fremme af afsætning og markedsvilkår.

Udarbejdelsen af evalueringerne har afsæt i forordningskrav, de politiske aftaler og det godkendte EHFF-program. Derudover belyser evalueringen, på anmodning af Fiskeristyrelsen, også programadministrationen af EHFF-programmet for at tilvejebringe input til, hvordan Fiskeristyrelsen fremadrettet administrativt kan arbejde med efterfølgende programmer. Evalueringen indeholder således fokus på de fire temaer samt et spor om programadministrationen.

Formålet med rapporten er at præsentere et grundlag for vurdering af de nationalt udmøntede tilskudsordningers resultater samt levere

input til tilrettelæggelsen af lignende tilskudsordninger fremadrettet. Slutevalueringen skal kunne benyttes af EU-Kommissionen til dennes ex post evaluering af EHFF-indsatsen.

Foruden en opfølgning på programmets mål præsenterer vi i rapporten læringspunkter vedrørende forberedelse og håndtering af indsatser og støtteordninger fremadrettet. Evalueringen indeholder dermed både et tilbageskuende og et fremadskuende perspektiv.

1.1 Læsevejledning til rapporten

Rapporten indledes med en kort præsentation af EHFF-programmets baggrund og formål, samt et overblik over uddeling af midler på de enkelte ordninger under programperioden. Derefter følger fire afsnit omhandlende evalueringens fire hovedtemaer (afsnit 2-5) efterfulgt af et afsnit om programadministrationen (afsnit 6). Hvert enkelt afsnit indeholder en afgrænsning af temaet, programmets fordeling af midler under temaet på de enkelte ordninger, samt en gennemgang af programmets resultater/implementering under det enkelte tema.

1.2 Om programmet

EHFF-programmet har haft til formål at bidrage til natur- og miljøindsatser, fremme innovation, vækst og beskæftigelse indenfor fiskeri, akvakultur og i fiskeriområderne samt sikre, at landets fiskeaktiviteter er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt. Programmet bygger på

en omfattende analyse med identificering af muligheder og udfordringer for udvikling i dansk fiskeri og er struktureret omkring seks strategiske unionsprioriteter ift. handleplanen i EU 2020-målene:

1. Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri
2. Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret akvakultur
3. Fremme af den fælles fiskeripolitik
4. Fremme af beskæftigelse og den territoriale samhørighed
5. Fremme af afsætning og forarbejdning
6. Fremme af gennemførelsen af den Integreerede Maritime Politik (IMP)

Unionsprioriteterne danner rammen for et nationalt program med specifikke mål, hvortil der er knyttet forskellige støtteforanstaltninger. For unionsprioritet 1 er der f.eks. givet støtte til begrænsning af fiskeriets påvirkning af det marine miljø og tilpasning af fiskeriet til reduktion af uønsket bifangst herunder af beskyttede arter.

EHFF-programmet danner rammen for en række tilskudsordninger indenfor fiskeri, akvakultur og miljø. Programmet finansieres dels af Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) og dels af den danske stat. Medfinansieringen fra EU er på 1,55 mia. kr. for perioden, hvilket svarer til en EU-andel af tilskuddet på ca. 75 %. Programmet har

skullet bidrage til EU's 2020 mål om en intelligent, inkluderende og bæredygtig vækst.

EHFF-programmets fokus har været på de aktiviteter, der vurderes særligt nødvendige for implementeringen af reformen af den fælles fiskeripolitik, vedtaget i 2013. Dette vedrører især større prioriterede indsatser som fortsat udvikling af et bæredygtigt kystfiskeri i Danmark samt fremme af landingsforpligtelsens gennemførelse, der understøttes af en række foranstaltninger, som går på tværs af programmets unionsprioriteter. Derudover understøtter programmet innovation og investeringer i fiskeri og akvakultur, der bidrager til at fremme værditilvækst, reducere erhvervenes miljøpåvirkning og fastholde arbejdspladser i fiskeriområderne. Et særligt fokus under programmet har været at bidrage til gennemførelsen af den fælles fiskeripolitiks målsætninger om bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer.

For at sikre fremdrift og løbende evaluering af EHFF-programmet, har Overvågningsudvalget gennemført løbende tilsyn af programmet i perioden 2014-2020. Overvågningsudvalget er nedsat af Fiskeristyrelsen og består af repræsentanter for en række ministerier, myndigheder, fiskerierhvervet, miljø- og brancheorganisationer m.fl., samt repræsentanter for EU-Kommissionen. Overvågningsudvalget har afholdt møder to gange årligt og har blandt andet haft til opgave at godkende de enkelte ordningers kriterier for udvælgelse af projekter og udtale sig om forslag til programændringer.

EHFF-programmet har undergået løbende ændringer i form af ordninger, der enten udgik eller har været åbne enkelte år og ikke gennem hele perioden, samt en større ændring vedrørende implementering af de politiske aftaler fra 2017 og 2018, der blev godkendt af EU-kommissionen 1. april 2019. Som følge af denne programændring blev det bl.a. muligt at yde tilskud til investeringer i sikkerhed og arbejdsmiljø på fartøjer og at opnå EU-medfinansiering af videreudvikling af Fiskeristyrelsens system til håndtering af kvoteadministration. I 2022 endte en ny politisk aftale dog med at flytte midlerne fra arbejdsmiljø til ophugning af fartøjer, hvorfor der aldrig blev givet midler til arbejdsmiljø. Endeligt skete sidste programændring i ultimo 2023, hvor flere midler blev flyttet til ophugning.

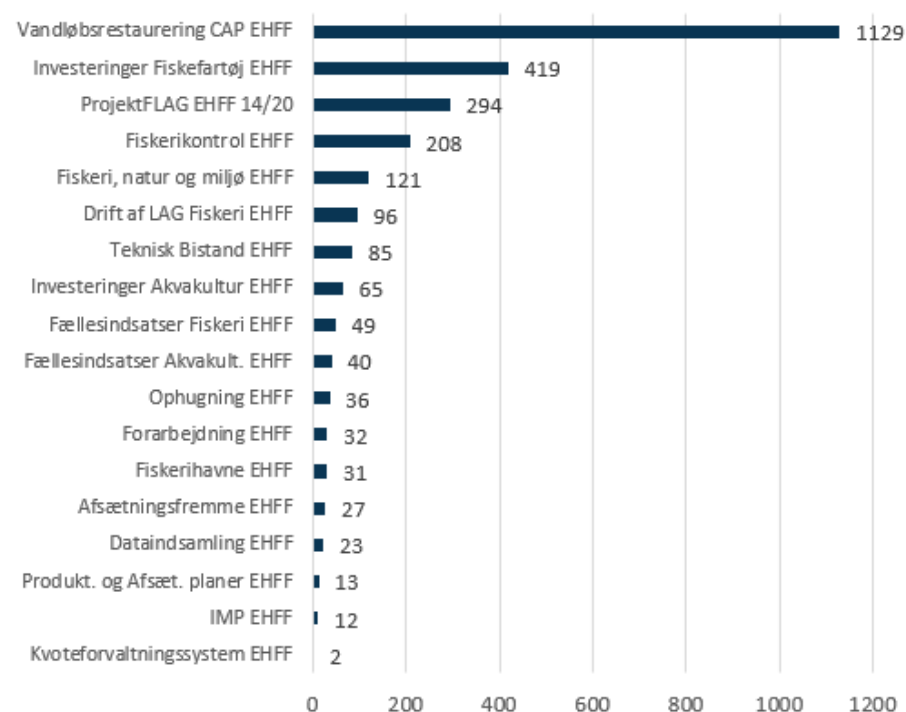
Fordeling af midler under programmet

Under EHFF-programmet er der uddelt midler til i alt 2.682 projekter. Antallet af projekter er baseret på en oversigt over de angivne tilsagn, som de fremgår i årsrapporten for EHFF-programmet fra 2023. Som det fremgår af Figur 1, fordeler midlerne sig forskelligt afhængigt af den enkelte ordning. Flest projekter har fået støtte under ordningerne *Vandløbsrestaurering* og *Investeringer på Fiskefartøjer*.

Det forholder sig lidt anderledes, når det gælder de samlede udbetalinger per ordning under EHFF-programmet. Som det ses i Figur 2 på næste side, er der blevet givet flest penge til *Dataindsamling* for programmet, samt til ordningerne *Fiskerikontrol*, *Fiskeri, natur og miljø* og *Vandløbsrestaurering*. Samlet er der uddelt 1,873 mia. kr. til

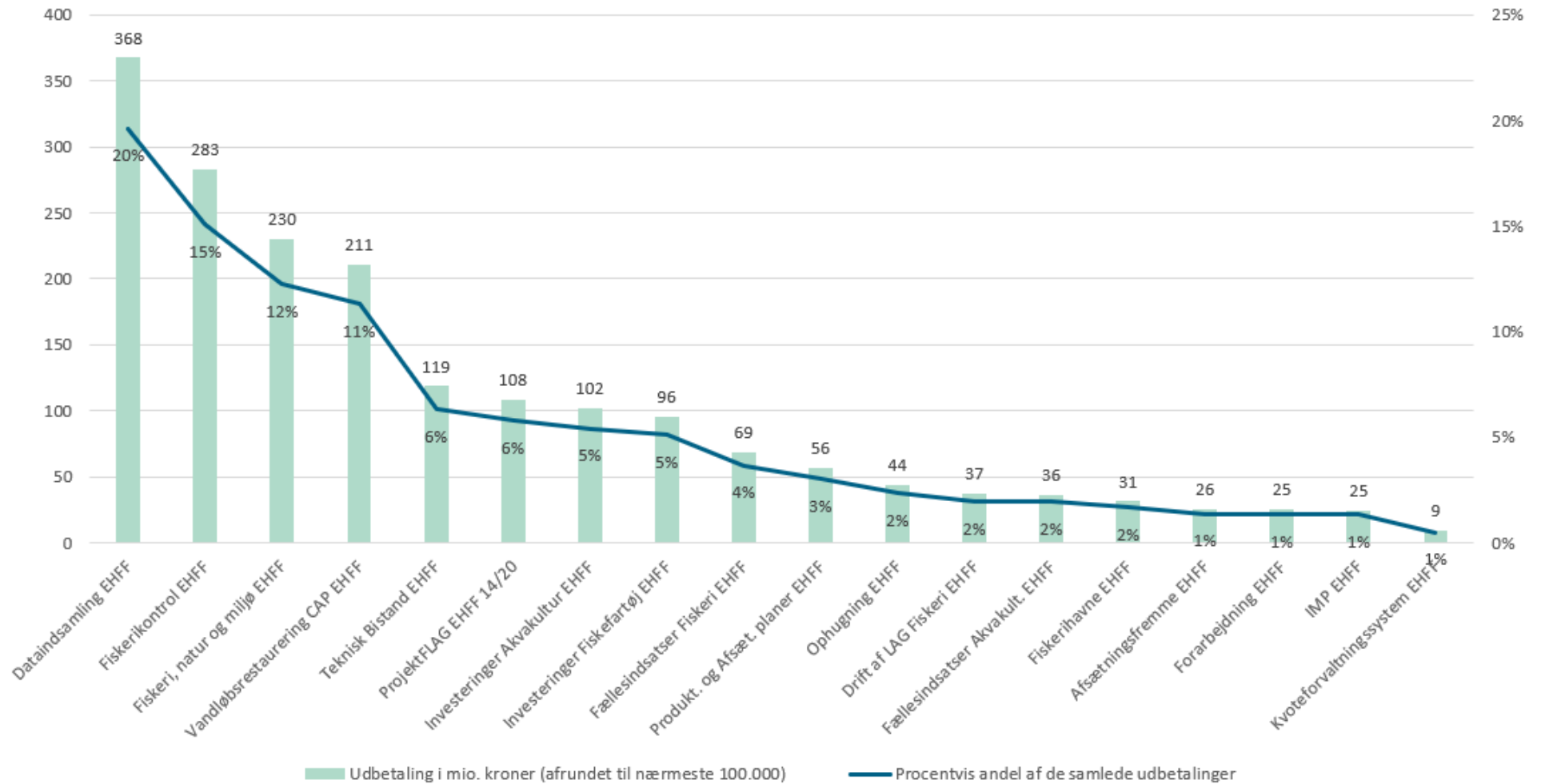
ordningerne under EHFF-programmet i perioden 2014-2020, hvoraf medfinansieringen fra EU altså beløb sig til 1,55 mia. kr. Søjlerne i figur 1 angiver de udbetalte beløb per ordning (Y-aksen t.v.), mens den blå linje viser den andel, som ordningerne udgør beløbsmæssigt af den samlede støtte i procent (Y-aksen t.h.).

Figur 1 Antal projekter per ordning under EHFF-programmet



N = 2.682

Figur 2 Samlede udbetalinger i mio. kroner per ordning, samt ordningernes procentvise andel af de samlede udbetalinger



Tabel 1 Samlede udbetalinger i mio. kroner per ordning, samt ordningernes procentvise andel af de samlede udbetalinger

Ordninger	Udbetaling i mio. kroner (afrundet til nærmeste 100.000)	Procentvis andel af de samlede udbetalinger
Dataindsamling EHFF	366,4	19,6%
Fiskerikontrol EHFF	281,5	15,0%
Vandløbsrestaurering CAP EHFF	274	14,6%
Fiskeri, natur og miljø EHFF	229,8	12,3%
Teknisk Bistand EHFF	118,6	6,3%
Projekt FLAG EHFF 14/20	108,4	5,8%
Investeringer Akvakultur EHFF	101,5	5,4%
Investeringer Fiskefartøj EHFF	95,6	5,1%
Fællesindsatser Fiskeri EHFF	68,7	3,7%
Produkt. og Afsæt. planer EHFF	56,4	3,0%
Ophugning EHFF	44,0	2,3%
Drift af LAG Fiskeri EHFF	36,7	2,0%
Fællesindsatser Akvakult. EHFF	36,3	1,9%
Fiskerihavne EHFF	31,3	1,7%
Afsætningsfremme EHFF	25,6	1,4%
Forarbejdning EHFF	25,3	1,4%
IMP EHFF	24,8	1,3%
Kvoteforvaltningssystem EHFF	9,4	0,5%
Hovedtotal	1.873 mio. kroner	100%

Kilde: Udtræk fra INFOSYS leveret af Fiskeristyrelsen

Tabel 2 gengiver de fire tværgående temaers andel af de samlede uddelte midler. I tabellen er medregnet alle potentielle relevante ordninger under hvert enkelt tema. Flere af disse ordninger indgår under flere temaer.

Tabel 2 Temaernes andel af de samlede uddelte midler

Temaer (medtaget alle potentielle relevante ordninger under temaet)	Udbetalte midler	Andel af de samlede uddelte midler
Innovation	334.883.342 kr.	17,9 %
Landingsforpligtelsen	451.082.479 kr.	24,1 %
Fremme af kystfiskeri	195.603.723 kr.	10,4 %
Fremme af afsætning og markedsvilkår	107.339.070 kr.	5,7 %

1.3 Om evalueringen

Den tematiske evaluering af indsatserne har til formål at evaluere effekter og resultater på tværs af de ordninger, der adresserer hhv. Innovation, Fremme af kystfiskeri, Fremme af afsætning og markedsvilkår samt Landingsforpligtelsen.

De fire temaer understøttes af støtte fra forskellige tilskudsordninger under unionsprioriteterne 1-5. Sammenhængen mellem temaerne, unionsprioriteterne og tilskudsordningerne illustreres i nedenstående tabel. De mørkeblå felter indikerer, at ordningen har støttet temaet.

Tabel 3 Temaer, unionsprioriteter og tilskudsordninger

Tilskudsordning		1	2	3	4
Unionsprioritet		Innovation	Landingsforpligtelsen	Fremme af kystfiskeri	Fremme af afsætning og markedsvilkår
1	Investeringer på fiskefartøjer				
	Fiskeri, natur, miljø				
	<i>Vandløbsrestaurering</i>				
	Fælles indsatser fiskeri				
	Fiskerihavne og landingssteder				
2	Fælles indsatser akvakultur				
	Investeringer i akvakultur				
3	<i>Fiskerikontrol – sporbarhed</i>				
4	<i>Lokale aktionsgrupper fiskeri (LAG)</i>				
5	Afsætningsfremme				
	Produktions- og afsætningsplaner				
	Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter				

Som det ses i Tabel 3, overlapper temaerne i et vist omfang, idet flere ordninger indgår under forskellige temaer. Ordningen *Fælles indsatser fiskeri* indgår f.eks. både under temaet Innovation, Landingsforpligtelsen og Fremme af kystfiskeri. Temaet Landingsforpligtelsen består udelukkende af ordninger, der også indgår i andre temaer.

For hvert af de fire temaer har vi i forbindelse med tilrettelæggelsen af denne evaluering udarbejdet en forandringsteori, der illustrerer hovedaktiviteter og output indenfor de forskellige indsatser under temaerne samt programmets forventede virkning og effektskabelse på hhv. deltagerniveau og branche-/samfundsniveau. Forandringsteoriene tager udgangspunkt i Outcome+ modellen, hvor virkning eller *outcomes* udmønter sig i opnåede forudsætninger, forandringer eller forbedringer. Forandringsteoriene er udviklet og justeret i samarbejde med Fiskeristyrelsen forud for dataindsamlingen og er bl.a. blevet anvendt i udarbejdelsen af evalueringsspørgsmål og den efterfølgende udarbejdelse af interviewguides. Forandringsteoriene kan findes i bilag 1.

På baggrund af Fiskeristyrelsens opgavebeskrivelse, forandringsteoriene og efter dialog mellem Fiskeristyrelsen og Pluss Leadership har vi udarbejdet evalueringsspørgsmål for såvel de fire temaer som for programadministrationen. Evalueringsspørgsmålene kan findes i nedenstående Tabel 4. Disse spørgsmål har både dannet grundlag for interviewene og udarbejdelsen af interviewguides hertil og fungerer som retningslinjer for afrapporteringen af slutevalueringens fem spor.

Tabel 4 Evalueringens guidende evalueringsspørgsmål

1. Innovation
<p>1. I hvilket omfang har det danske EHFF-programs fokus på innovation og udvikling indenfor fiskeri bidraget til;</p> <p><i>1a) fisker/forskersamarbejde?</i></p> <p><i>1b) at styrke teknologiudvikling og innovation?</i></p> <p><i>1c) teknologitransfer-/spredning implementeret i virksomhederne</i></p> <p>2. I hvilket omfang har det danske EHFF-programs fokus på innovation og udvikling indenfor akvakultur bidraget til;</p> <p><i>2a) fisker/forskersamarbejde?</i></p> <p><i>2b) at styrke teknologiudvikling og innovation?</i></p> <p><i>2c) teknologitransfer-/spredning implementeret i virksomhederne</i></p> <p>3. Har vægtningen af fælles indsatser (frem for direkte virksomhedsstøtte) været hensigtsmæssig og merværdiskabende?</p> <p>4. I hvilket omfang har det danske EHFF-programs fokus på innovation og udvikling bidraget til den danske fiskerisektors gennemførelse af landingsforpligtelsen og reduktion af uønskede fangster?</p> <p>5. Hvordan har aktiviteterne under EHFF-programmet bidraget til generering af ny viden til brug for fiskeriforvaltningen?</p> <p>6. I hvilket omfang er ny viden bragt i spil i relevante fora i DK og EU?</p>
2. Landingsforpligtelsen
<p>1. I hvilket omfang har EHFF indsatsen understøttet omstillingen på fiskeriområdet grundet indførelsen af landingsforpligtelsen?</p> <p><i>1a) Ny viden og udbredelse heraf?</i></p> <p><i>1b) Udvikling af fangstredskaber?</i></p> <p><i>1c) Køb af udstyr?</i></p> <p><i>1d) Bedre havneinfrastruktur?</i></p> <p><i>1e) Nye afsætningsmuligheder af discard?</i></p>

3. Fremme af kystfiskeri
<p>1. I hvilket omfang har EHFF indsatsen bidraget til udvikling af det danske kystfiskeri?</p> <p><i>1a) Hvorvidt har EHFF-indsatserne bidraget til fastholdelse og udvikling af dansk kystfiskeri?</i></p> <p>2. Hvilke indsatser er særligt velegnede og skaber størst merværdi for målgruppen (kystfiskerifartøjer <17 meter) i forhold til udvikling af kystfiskeriet?</p>
4. Fremme af afsætning og markedsvilkår
<p>1. I hvilket omfang har markedsindsatsen i det danske program bidraget til;</p> <p><i>1a) Nye afsætningsmuligheder?</i></p> <p><i>1b) Understøttelse af de øvrige tematiske prioriteringer om udvikling i kystfiskeri og gennemførelse af landingsforpligtelsen?</i></p> <p>2. I hvilket omfang har støtten til investeringer i fiskeindustrien bidraget til øget innovation og konkurrenceevne i forarbejdningsindustrien?</p> <p>3. Er der forskelle i værdiskabelsen i indsatser, der har hhv. Kollektive ansøgere og private virksomheder?</p>
5. Programadministration
<p>1. I hvilket omfang er forvaltningsmyndigheden lykkedes med at informere og synliggøre mulighederne for tilskud og resultaterne af projekterne over for især potentielle ansøgere, men også generelt?</p> <p>2. Hvorfor fravælger (nogle) potentielle ansøgere at ansøge?</p> <p>3. I hvilket omfang har udvælgelseskriterierne været klare og bidraget til resultatorientering?</p> <p>4. Hvorfor annulleres projekter?</p> <p><i>4a) Hvad kan Fiskeristyrelsen som forvaltningsmyndighed gøre for at reducere annulleringer?</i></p> <p>5. Hvordan bidrager programmet til EU's strategi for smart, bæredygtig og inkluderende vækst?</p>

Der er løbende afholdt arbejds møder mellem Fiskeristyrelsen og Pluss Leadership for at sikre gennemsigtighed og kvalificering af evalueringens forløb og resultaternes tilvejebringelse. Derudover er Overvågningsudvalget blevet konsulteret og har kunnet fremsætte bemærkninger til udkast til evalueringsrapporten.

Metode og dataindsamling

Pluss Leadership har gennemført en grundig desk research af relevante materialer på området som afsæt for den øvrige dataindsamling i evalueringen. Dette omfatter EU-materialer, relevante rapporter, herunder rapporter om udbetalte tidskud for de enkelte ordninger og projekter under programperioden, samt data fra kvantitative opgørelser af fremdriften ift. programmets indikatorer. Dertil anvendes opfølgningsskemaer fra bevillingsmodtagere under Innovations-temaet, hvori det beskrives, hvilke resultater de enkelte projekter har opnået, hvordan de anvendes, implementeres og forankres efter projekternes afslutning, samt hvilke eventuelle barrierer bevillingsmodtagerne oplever i den forbindelse. Foruden oplysninger, der er indsamlet på projektniveau for indikatorer i EHFF-programmet, anvendes oplysninger, der er indsamlet gennem kvalitative interviews og øvrig informationsindhentning hos støttemodtagerne.

I forlængelse af desk research, har Pluss Leadership gennemført 45 semistrukturerede interviews med forskellige relevante informantgrupper. Disse omfatter personer med indsigt i programmet og/eller området såsom forskere og repræsentanter fra producentorganisationer, fiskeriforeninger m.fl. informantgrupperne tæller også bevillingsmodtagere, der har gennemført eller annulleret deres projekt,

samt potentielle bevillingsmodtagere, der ikke har søgt, for også at belyse programadministrationen. Der skal tages forbehold for, at interviewene er blevet afholdt i 2023-2024, hvor projekter under det nye EHFAF-program er igangsat. Derfor kan det være vanskeligt for interviewpersonerne at skelne mellem ordninger og projekter under hhv. EHFF- og EHFAF-programmet.

På baggrund af projektresuméer blev der udvalgt bevillingsmodtagere, der blev vurderet som repræsentative og relevante for de udvalgte temaer. Derudover blev der sikret spredning ift. projektets starttidspunkt, bevillingsstørrelse og støtteordning, så alle relevante støtteordninger var repræsenterede, ligesom der tilstræbtes spredning i den geografiske udbredelse af projekterne for at øge repræsentationen på tværs af landet. Udvælgelsen af projekterne blev foretaget af Pluss Leadership, mens Fiskeristyrelsen løbende har bistået med at kvalificere fordelingen af interviewpersoner. Nedenstående tabel viser en oversigt over antal (kontaktede) interviewpersoner, fordelt på temaer.

Tabel 5 Oversigt over antal interviewpersoner, fordelt på tema

Tema (primær)	Antal kontaktede interviewpersoner	Antal interviewpersoner
Innovation	27	19
Landingsforpligtelsen	12	4
Fremme af kystfiskeri	23	10
Fremme af afsætning og markedsvilkår	11	6
Andet	11	6
I alt	84	45

Tabel 5 viser, at knap halvdelen af interviewpersonerne er rekrutteret under temaet Innovation. Tabellen er dog en simplificering af de input, interviewpersonerne har bidraget med, idet mange interviewpersoner har haft indsigt i projekter og programmets indsatser indenfor flere temaer foruden det, de oprindeligt blev rekrutteret til. F.eks. havde mange interviewpersoner indsigt i understøttelsen af Landingsforpligtelsen, da indførelsen af denne har krævet omstilling på tværs af områder i dansk fiskeri.

Ud af de 45 interviews er der afholdt fire interviews med potentielle ansøgere og bevillingsmodtagere, der har annulleret deres projekter. I tillæg til interviews med potentielle ansøgere, har Pluss talt med producentorganisationerne om, hvorfor potentielle ansøgere blandt deres medlemmer ikke søger programmet. Der er afholdt interviews med 28 bevillingsmodtagere, der har gennemført deres projekter, 17 videnspersoner, hvoraf nogle også figurerer som bevillingsmodtagere, samt to interviews med sagsbehandlere og interne fagkoordinatorer i Fiskeristyrelsen.

Foruden flere selvstændige, mindre fiskere og virksomheder repræsenterer interviewpersonerne en række organisationer, der beskæftiger sig med dansk fiskeri på forskellig vis; danske myndigheder, universiteter og videninstitutioner, havne, fiskeriforeninger og producentorganisationer, samt flere grønne organisationer. Det har

været sværere at rekruttere interviewpersoner, der har en løs tilknytning til programmet, såsom fiskere og virksomheder, end personer, der har en stærk tilknytning til programmet, såsom forskere og konsulenter. En del af sidstnævnte gruppe har dog kunnet give input omkring fiskernes og virksomhedernes oplevelse af programmet, ansøgningsprocessen osv.



Indsatserne under temaet *Innovation i fiskeri og akvakultur* har haft til formål at fremme værditilvækst, reducere erhvervets miljøpåvirkning og bidrage til fastholdelse af arbejdspladser.

Ordningen *Fiskeri, natur og miljø* har støttet marin innovation i form af afprøvning og udvikling af metoder og redskaber med henblik på at mindske fiskeriaktivitetens indvirkning på miljøet og analyser relateret til forvaltning, herunder økosystembaseret fiskeriforvaltning. Ordningen *Fælles indsatser fiskeri* har støttet fremme af innovation i fiskeriet og værdikæden for fiskevarer i form af nye produkter, processer, organisering mv. Ordningen *Fælles indsatser akvakultur* har støttet innovation i akvakulturerhvervet i form af nye produkter, processer, organisering samt udvikling af ny viden indenfor bæredygtig akvakulturproduktion. Støtte til innovation i fiskeriet og i akvakulturen er således primært givet i forbindelse med tre ordninger under unionsprioritet 1 og 2.

De følgende afsnit er struktureret med et indledende afsnit om programmets fordeling af midler under temaet. Herefter følger et selvstændigt afsnit om programmets bidrag til hhv. innovation indenfor fiskeri og innovation indenfor akvakultur. Afslutningsvis er der et fælles afsnit om innovation på tværs af de to områder. De tre enkelte afsnit er struktureret efter de evalueringsspørgsmål, der knytter sig til hvert enkelt område.

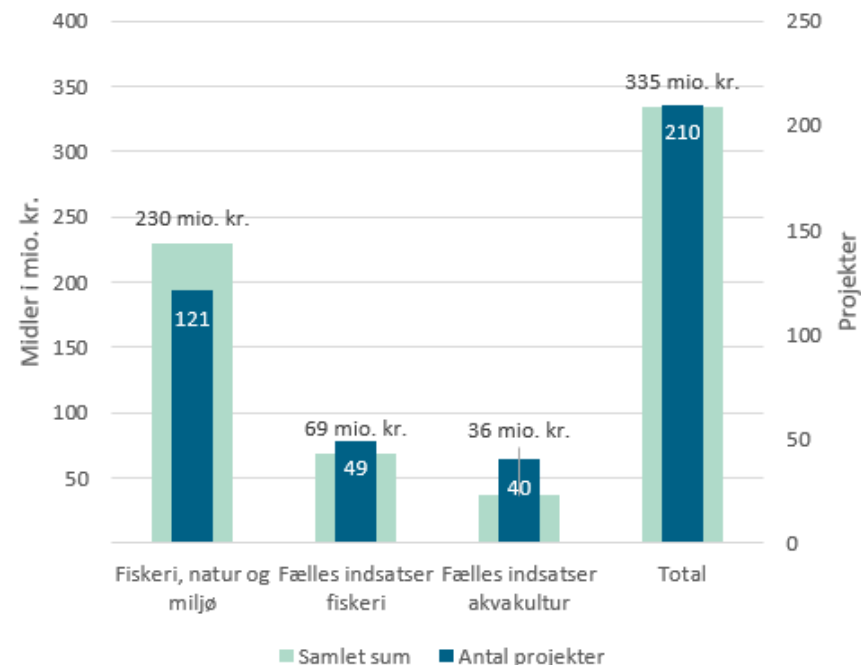
Fordeling af midler under temaet

Under de tre ordninger, der har bidraget til temaet Innovation, er der i alt givet 335 mio. kr. fordelt på 210 projekter under

programmet. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at midlerne under disse ordninger ikke udelukkende er gået til at fremme innovation.

Som det fremgår af Figur 3 til højre, er der en vis forskel på den gennemsnitlige bevilling pr. projekt på tværs af ordningerne. F.eks. er der relativt mange projekter under *Fælles indsatser akvakultur* ift. den samlede bevilling, der er udmøntet på ordningen, hvilket er en indikation på mindre bevillingsstørrelser end gennemsnittet. For denne ordning er den gennemsnitlige økonomiske støtte pr. projekt således på omkring 0,9 mio. kr. For ordningen *Fiskeri, natur og miljø* er der færre projekter sammenlignet med den samlede støtte, der er givet, hvilket betyder en gennemsnitlig støtte pr. projekt på lige omkring 1,9 mio. kr. Det samme gælder for ordningen *Fælles indsatser fiskeri*, hvor den gennemsnitlige projektstøtte er ca. 1,4 mio. kr. Generelt er der dog tale om relativt høje støttebeløb pr. projekt i forhold til resten af programmet, hvilket stemmer godt overens med, at projekterne under innovationstemaet er større udviklingsprojekter, hvor flere parter har arbejdet sammen. Der har ikke været tale om støtte til direkte investeringer, som det f.eks. er tilfældet under temaet Fremme af kystfiskeri.

Figur 3 Antal projekter og fordeling af midler under temaet Innovation



Programmets resultater/implementering

2.1 Fiskeri

I følgende afsnit gennemgås programmets bidrag til innovation i fiskeriet. Afsnittet er struktureret således, at der først er fokus på programmets bidrag til fisker/forsker-samarbejde, hvorefter der følger to afsnit om hhv. programmets bidrag til teknologiudvikling og innovation i fiskeriet og den efterfølgende teknologitransfer og implementering.

2.1.1 Programmets bidrag til fisker/forsker-samarbejde

På baggrund af de gennemførte interviews og opfølgingsrapporter fra relevante projekter er det vores vurdering, at programmet med sin støtte generelt har bidraget til et styrket samarbejde mellem fiskere og forskere. Dette gælder for de specifikke projekter, der er rettet mod udvikling af fisker/forsker-samarbejdet under ordningen *Fælles indsatser fiskeri*, samt for andre typer af innovationsprojekter under de to øvrige ordninger, hvor erhverv og forskere har arbejdet sammen om udvikling af nye produkter, processer, organisering m.v.

Flere interviewpersoner giver udtryk for, at den specifikke støtte til fisker/forsker-samarbejdet har bidraget til at mindske afstanden mellem forskere og erhvervet i programperioden. F.eks. udtrykker interviewede forskere og producentorganisationer, at tilliden mellem erhvervet og forskerne er blevet styrket hen over den forgangne programperiode. I denne udvikling har midlerne fra programmet spillet en central rolle i at etablere og vedligeholde en tillidsfuld

kontakt mellem erhvervet og videninstitutioner. Dette kommer bl.a. til udtryk ved, at fiskerne er blevet mere tilbøjelige til at rapportere hyppigheden af fangster af beskyttede arter som f.eks. marsvin. Det har ført til en forbedret kvalitet og validitet i de rapporteringer og data, forskerne har haft adgang til.

Interviewpersonerne understreger også, at støtten til fisker/forsker-samarbejdet, organiseret i faste projekter, har haft stor betydning på andre måder. Støtten har givet anledning til møder på tværs af forskellige miljøer og har gjort, at ressourcer er blevet allokeret i organisationerne til at prioritere dette samarbejde. Det skaber opmærksomhed og plads til at prioritere samarbejdet i de enkelte organisationer. Desuden er samarbejdet blevet bredere og involverer ikke kun ledelsesniveauet, men også medarbejdere, hvilket har øget kvaliteten og forankringen af samarbejdet.

Det er samtidig vores vurdering, at støtten til samarbejdet har ført til en øget videnudveksling mellem forskere og erhverv. Interviewpersonerne beretter om en løbende vidensoverførsel mellem aktørerne, herunder kontaktmøder og fælles deltagelse i undervisning på Fiske-skolen. Denne del er vigtig, da den kræver et oversættelsesarbejde i projekter, der sigter mod at skabe nye redskaber, processer m.v. De styrkede relationer mellem aktørerne har også ført til øget videndeling på ad hoc-basis, hvor begge parter, når relevant, har kontakten hinanden for at dele vigtig information. En stor del af denne videnudveksling mellem erhvervet og videninstitutionerne sker gennem producentorganisationerne, som spiller en vigtig rolle som bindeled.

Et andet udbytte af støtten til fisker/forsker-samarbejdet er, at parterne har kunnet reagere hurtigere på nye udfordringer i fiskeriet, som f.eks. det stigende fokus på fiskeriets bundpåvirkning. Samarbejdet har samtidig gjort udviklingen af mere selektive redskaber lettere. Et stærkt samarbejde betyder, at erhvervet er mere åbne over for at afprøve og bidrage til nye løsninger og føler et øget ejerskab, fordi de allerede kender nogle af de involverede forskere og har tillid til deres kompetencer.

2.1.2 Programmets bidrag til teknologiudvikling og innovation indenfor fiskeriet

Med udgangspunkt i de gennemførte interviews og opfølgingsrapporter fra projekter under ordningerne *Fælles indsatser fiskeri* og *Fiskeri, natur og miljø*, konkluderer vi, at programmets støtte til innovationsprojekter indenfor fiskeriet konkret har bidraget til udvikling af nye redskaber, processer og teknikker. Projekterne har bredt set bidraget positivt til fiskerisektoren gennem forbedringer i fangstmetoder, reduktion af bifangst og generel styrkelse af bæredygtige fiskepraksisser. I de afholdte interviews og i opfølgingsrapporterne beskriver aktører og bevillingsmodtagere, hvordan projekterne har bidraget til øget effektivitet, bedre overholdelse af kvoter og reguleringer, samt i nogle tilfælde til direkte økonomiske gevinster for fiskerne. Disse forbedringer har således også været med til at understøtte en mere bæredygtig udnyttelse af fiskebestandene.

Flere interviewpersoner nævner f.eks., at programmets støtte i høj grad har bidraget til udviklingen af nye selektive redskaber. Et

eksempel på dette er et projekt omhandlende den såkaldte *excluder*, hvor erhvervet og forskerne i fællesskab har udviklet et redskab, der øger fiskeriets selektivitet. Projektet har haft til formål at mindske mængden uønsket torskebifangst i det demersale fiskeri. I dette projekt mere specifikt i fiskeriet efter rødspætter. Konkret er *excluderen* et redskab, der sorterer uønskede bifangster fra, efter de er kommet i nettet, men mens nettet fortsat er i vandet. Ved at minimere mængden af uønskede bifangster øges værdien af den landede fisk, hvilket bidrager til et mere ressourceeffektivt og bæredygtigt fiskeri. Redskabet er kommet i anvendelse på en stor del af de danske fiskefartøjer, ligesom det har bredt sig til flere fartøjer rundt om i EU.

En interviewperson beskriver, at *excluder*-projektet er et godt eksempel på, hvordan programmets støtte til innovationsprojekter skaber værdi. Der er en vis grad af markedsdrevet innovation i erhvervet, men det kan være svært at rejse finansiering på forkant af et sådant udviklingsprojekt, beskriver interviewpersonen. På *excluder*-projektet var det svært at lave en business case på projektet på forhånd, da det var usikkert, hvilken værdi redskabet ville bidrage med i sidste ende. I de tilfælde er støtten fra programmet central, da den fungerer som risikoafhjælpende og bidrager til en hurtigere udvikling af selektive redskaber, der øger fiskeriets bæredygtighed og ressourceeffektivitet. I dette tilfælde er der således en klar *additionality* i programmets støtte.

Et andet eksempel på et vellykket innovationsprojekt er et projekt under ordningen *Fælles indsatser fiskeri*, der havde til formål at

undersøge mulighederne for fiskeri efter konksnegle. Projektet kortlagde et potentiale for kommercielt fiskeri efter konksnegle, hvilket efterfølgende er et fiskeri, der har vokset sig større – særligt blandt kystfiskere. Projektet var således med til at diversificere fiskernes fiskeriaktiviteter og bidrage til udnyttelse af nye typer af fangster.

Evalueringen viser, at projekterne generelt har opnået positive resultater, der stemmer overens med de forventede effekter. Det gælder både ift. direkte målbare resultater såsom udviklingen af nye redskaber, teknikker og metoder, samt opnåelse af mere kvalitative mål såsom forbedret forståelse og viden indenfor de specifikke områder, projekterne omhandler. Samtidig rapporterer de fleste projekter om, at der ikke er sket væsentlige ændringer i forhold til de opnåede resultater siden projektets afslutning, hvilket vi tolker som en vis bæredygtighed i de opnåede effekter og resultater.

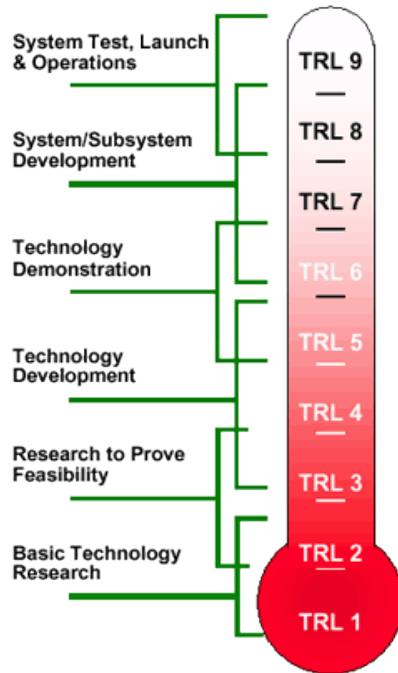
Flere interviewpersoner giver udtryk for, at støtten fra programmet muliggør praktiske forsøg og afprøvninger, der er tæt på markedet og erhvervet. På den måde komplementerer programmet på konstruktiv vis andre støtteordninger, der i højere grad støtter grundforskning såsom Den Frie Forskningsfond og andre private filantropiske fonde. Vores opfattelse af programmet er således, at det på

innovationsområdet udfylder et hul, og at der ikke er store overlap med andre støtteordninger.

Indenfor litteraturen omkring innovation og udviklingsprojekter anvender man ofte Technology Readiness Level (TRL-skalaen). TRL-skalaen er et udtryk for en teknologisk udviklingstrin mellem forskning og kommerciel tilgængelighed. TRL-skalaen fremgår af nedenstående Figur 4. Skalaen går fra niveau 1 til 9, hvor niveau 1 er grundforskning, mens niveau 9 er endelig produktion og markedsføring af et produkt. Niveau 2-4 beskriver aktiviteter indenfor teknologisk forskning, mens niveau 5-8 omhandler produktudvikling¹. Med baggrund i de afholdte interviews og opfølgingsrapporterne er det vores vurdering, at støtten fra programmet går til projekter, der bevæger sig i området omkring niveau 4-7 og har fokus på produktudvikling og test i drifts-/produktionsmiljøer.

¹ Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, 2023: https://lbst.dk/file-admin/user_upload/NaturErhverv/Filer/Tilskud/GUDP-tilskud/GUDP_runde_II_2023/TRL-guide_2023-II.pdf

Figur 4 TRL-skalaen



2.1.3 Teknologitransfer/-spredning implementeret i virksomhederne

En central betingelse for, at forandringslogikken i programmet og i de støttede innovationsprojekter virker, er, at de udviklede redskaber og løsninger spredes til erhvervet og bliver implementeret i fiskeriet. Generelt beskriver interviewpersonerne, at der fra programets side er fokus på anvendelsen og erhvervet i de innovationsprojekter, der støttes. Særligt i selve projektperioden, hvor langt

størstedelen af de støttede projekter er samarbejder mellem forskere og erhvervet. Flere interviewpersoner nævner også eksempler på projekter, hvor de udviklede redskaber, teknologier eller den udviklede viden er blevet spredt og implementeret i erhvervet. Det gælder f.eks. det føromtalt exclude-projekt.

Evalueringen viser, at programmet i høj grad bidrager til *udvikling* af nye redskaber, teknikker og processer, men at det af flere forskellige årsager kan knibe med *implementeringen*. For det første er projekterne generelt udfordret af en langsommelig proces i EU-Kommissionen ift. at få godkendt nye redskaber og teknikker. Flere interviewpersoner beskriver, hvordan vellykkede og veldokumenterede projekter, hvor der er udviklet nye selektive redskaber, skrevet rapporter og formidlet viden, strandede, når de efterfølgende skal godkendes i EU. Interviewpersonerne beskriver, at det kan tage flere år, fra projektet er afsluttet i Danmark, til det udviklede redskab er kommet igennem den efterfølgende proces i EU. Det betyder, at tidshorisonen i projekter kan blive meget lang for de deltagende fiskere ift. at få gavn af de redskaber eller teknikker, der udvikles. Det er vores vurdering, at denne langstrakte proces besværliggør den efterfølgende implementering af redskaberne, da det kan være vanskeligt at holde momentum i projektet og sikre, at redskabet efterfølgende bliver spredt. Samtidig kan det mindske sandsynligheden for, at fiskerne vil deltage i udviklingen af selektive redskaber, da det har lange tidshorisoner at kunne anvende det redskab, de bidrager til udviklingen af. En interviewperson har påpeget, at man kan overveje at lave tværnationale innovationsprojekter for dermed at kunne

præsentere dem i EU med øget tyngde og måske derved kunne forkorte den efterfølgende godkendelsesproces.

- **Læringspunkt:** Det står ikke klart for os, hvor meget man fra dansk side kan gøre for at øge hastigheden, hvormed nye redskaber og teknologier behandles i EU-regi. Imidlertid vil vi henstille til, at man fra Fiskeristyrelsen og departementets side afsøger mulighederne for, hvordan man fra dansk side kan bidrage til at øge hastigheden i behandlingen af sagerne. En mulig vej kunne være at støtte op om tværnationale projekter vedrørende udvikling af f.eks. redskaber, idet det er muligt, at den efterfølgende proces vil være kortere, hvis der er flere lande – og dermed potentielt flere fiskere – bag udviklingen af et redskab. Sekundært er det vores anbefaling, at Fiskeristyrelsen frem over bestræber sig på i endnu højere grad at informere og forventningsafstemme med ansøgere om de lange tidshorisonter for godkendelser.

For det andet beskriver enkelte interviewpersoner, at der fra programmets og erhvervets side kan være en tendens til hellere at ville udvikle nye redskaber og værktøjer end at fokusere på at bruge redskaber, der allerede er udviklet og tilgængelige. Et par interviewpersoner giver således udtryk for, at der er bevilget mange penge til at gøre trawlere mere bæredygtige og selektive, men at man allerede har en række løsninger, som man i stedet burde prioritere at få implementeret og spredt ud på flere fartøjer.

- **Læringspunkt:** Som beskrevet er det vores klare opfattelse, at programmets støtte bidrager til udvikling af nye brugbare redskaber og teknologier. Det er dog relevant, at man i uddeelingen af midler fremadrettet til projekter er opmærksom på, hvilke projekter der tidligere er bevilget penge til, og hvilke redskaber der allerede er tilgængelige. Det vil sige, at Fiskeristyrelsen i tildelingen af midler sikrer, at allerede eksisterende redskaber tages i brug, og at man ikke bidrager til at udvikle nye løsninger på problemer, hvor der allerede findes redskaber eller løsninger, som man i højere grad kunne bruge ressourcer på at få implementeret og spredt ud på flere fartøjer.

2.2 Akvakultur

I det følgende afsnit gennemgås programmets bidrag til innovation i akvakultursektoren. Afsnittet er struktureret med et indledende fokus på programmets bidrag til samarbejde mellem akvakulturproducenter og forskere i programperioden. Herefter følger to afsnit om hhv. programmets bidrag til teknologiudvikling og innovation i akvakulturerhvervet og den efterfølgende teknologitransfer og implementering i erhvervet.

2.2.1 Programmets bidrag til samarbejde mellem akvakulturproducenter og forskere

Til forskel fra fiskeriområdet har programmet på akvakulturområdet ikke givet specifik støtte til projekter, der har til formål at udvikle

samarbejdet mellem akvakulturproducenter og forskere. Med udgangspunkt i de gennemførte interviews og opfølgingsrapporter er det alligevel vores opfattelse, at der har været et konstruktivt samarbejde mellem akvakulturproducenter og forskere i den forgangne programperiode, og at programmets støtte har bidraget hertil. Interviewpersoner beskriver, hvordan støtten til innovationsprojekter indenfor akvakultur under ordningerne *Fælles indsatser akvakultur* og *Fiskeri, natur og miljø* har bidraget til at skabe samarbejde mellem forskere og producenter/virksomheder, fordi der i langt de fleste projekter er deltagende repræsentanter fra både erhvervet og forskningsverdenen. Flere interviewpersoner beskriver samarbejdet som vigtigt, idet det bidrager til at sikre lokal forankring i erhvervet af den viden og de teknologier, der udvikles i projekterne.

Flere interviewpersoner beskriver ligeledes, at programmet bidrager ved, at der er en støtte til forskning, der har specifikt fokus på at løse problemer og udfordringer indenfor akvakultur. Herudover bidrager det til, at der hele tiden foregår en videnoverførsel mellem forskere og akvakulturproducenter. Konkret beskriver flere, at uden programmet ville denne videnoverførsel og forskning gå meget langsommere og formentlig kun omfatte de større producenter, fordi det ville være disse, der har tid og økonomiske ressourcer til at fokusere på udvikling og ikke blot drift. De små producenter er ifølge flere meget innovative i deres hverdag, men har ikke selv mulighed for at drive udvikling. Således spiller bredden i uddelingen af programmets midler en vigtig rolle.

Generelt beskrives midlerne fra programmet som relativt afgørende for den danske akvakultursektor. Således nævner en interviewperson, at Danmark f.eks. ikke ville være førende indenfor recirkuleringsanlæg og være så langt med ASC-mærkningen, hvis ikke det var for programmets støtte. Det er vores samlede vurdering, at støtten til innovationsprojekter i akvakultursektoren i høj grad bidrager med additionalitet og en udvikling, som ellers ikke ville finde sted i samme omfang.

En interviewperson beskriver ligeledes, hvordan samarbejdet mellem producenter og forskere har en oplysende og uddannende effekt begge veje. Opdrætterne har stor viden og kompetence indenfor produktion af fisk og skaldyr, men har måske ikke fornemmelse for, hvilken kontrolleret opsætning det kræver, når der skal laves forsøg og indsamles data til udviklingsarbejde. Dér giver samarbejdet og interaktionen med universiteterne god mening. Processerne og opmærksomheden på kontrol har en afsmittende effekt på producenterne og bidrager formentlig til en øget kvalitet ift., hvad der foregår i erhvervet generelt – udover de nye redskaber, teknologier m.v., der udvikles som en del af projekterne.

Omvendt beskrives programmet også som vigtigt for forskere, der befinder sig på kanten mellem forskning og erhverv. Således beskriver flere forskere, at der er brug for midler til projekter, som ikke er rene innovationsprojekter, men hvor man får mulighed for at teste teknologier og redskaber i praksis. Det kan være svært at skaffe finansiering til disse afprøvninger og tests i erhvervet, hvorfor

programmet ifølge flere forskere udfylder en vigtig rolle i branchens udviklingsarbejde.

2.2.2 Programmets bidrag til teknologiudvikling og innovation indenfor akvakultur

Som beskrevet i indledningen og i forandringsteorien for innovation, er nogle af målene med støtten til innovation indenfor akvakultur bl.a. at bidrage til at producere ny viden, der understøtter en mere bæredygtig anvendelse af ressourcer indenfor sektoren, samt bidrager til øget omsætning og/eller beskæftigelse, og endelig at udvikle og understøtte løsninger, der understøtter vækst i volumen og/eller værdi af akvakulturproduktionen. Det er således bl.a. på disse parametre, programmets bidrag til sektoren skal vurderes.

Det er vores samlede vurdering, at programmets støtte har bidraget til en bæredygtig udvikling i akvakulturerhvervet, hvilket der er flere projekteksempler på. Bl.a. har der i uddelingen af midler været et stort fokus på projekter vedrørende recirkuleringsanlæg, hvor man øger rensningen af vandet og dermed kan producere en større mængde fisk ved samme udledningsniveau. Flere interviewpersoner giver udtryk for, at det har været en god idé at støtte udviklingen af disse teknologier, og at det har været medvirkende til at sikre Danmark en førende position på området. Det har betydet, at man har kunnet øge produktionen i akvakultursektoren uden at øge effekten på miljøet.

I forlængelse heraf peger flere interviewpersoner og opfølgingsrapporter på forskellige succesfulde projekter indenfor dette område, der har opnået de forventede mål. Bl.a. har programmet støttet et projekt, der havde til formål at skabe ny viden om brug af træflisfiltre på traditionelle dambrug. Træflisfiltre bruges nu på flere anlæg og anses som en "ny standard" for traditionelle dambrug, der ombygges og overgår til emissionsbaseret regulering.

Samtidig har programmet også støttet et projekt vedrørende udviklingen af et IT-værktøj til emissionsbaseret regulering i dambrug. Projektet var succesfuldt, og værktøjet anvendes i dag af ca. 22 dambrug, som er gået over til emissionsbaseret regulering. Værktøjet bidrager til en mere bæredygtig drift ved at optimere forvaltningen af ressourcer og reducere dambrugenes miljøbelastning.

I et andet projekteksempel omhandlende optimering af plantelaguner for dambrug har man tilvejebragt ny viden om optimal drift og indretning af plantelaguner, hvilket bidrager til dimensioneringen af nye plantelaguner og i driften af eksisterende anlæg. Plantelaguner er med til at forbedre vandkvaliteten og fiskevelfærden i dambrug.

Disse eksempler viser, hvordan programmet har støttet projekter indenfor akvakultur, der har bidraget til udvikling af ny teknologi og innovative løsninger. Dette vurderer vi, har været med til at understøtte en mere bæredygtig og effektiv sektor.

Der er dog også eksempler på støttede projekter, som ikke opnåede de forventede effekter, men som alligevel har skabt værdi. I et projekt omhandlende brugen af nanobobler i akvakultur til bl.a.

indløsning af gasser i væske havde man forventninger om, at brugen af nanobobler kunne bidrage med positive effekter ift. forbedring af vandkvalitet, produktkvalitet, desinficerende egenskaber og resulterende reduktion i brugen af kemiske hjælpeoffer og mediciner. Imidlertid viste det sig, at nanoboblerne ikke var så anvendelige som forventet. Dels fordi de beskrevne egenskaber ikke kunne dokumenteres, dels fordi fremstillingen af nanobobler viste sig at være meget energiomkostningstung. Samtidig viste det sig, at nanoboblerne kunne beskadige fiskenes gæller, hvis koncentrationen af bobler var for høj. Projektet endte derfor med at konkludere, at indløsning af ilt og andre gasser mest effektivt og energiforsvarligt sker ved anvendelse af iltkegler. Det har medført, at flere virksomheder nu anvender iltkegler som indløsningsmetode for ilt og ozon, hvilket forbedrer vandkvaliteten ved fjernelse af organisk materiale, herunder bakterier og vira.

Projektet er dermed et eksempel på et projekt, hvor man ikke opnåede de forventede resultater. Alligevel genererede man ny viden, som bevægede feltet fremad, fordi man blev afklaret om, hvilke metoder man skal bruge fremadrettet for forbedring af vandkvaliteten og i sidste ende produktkvaliteten og værdiskabelsen i erhvervet.

Programmet har også støttet projekter indenfor akvakultursektoren, der har ledt til en udvidelse af akvakultursektoren gennem opdyrking af nye typer af produkter. Et eksempel på dette er et projekt omhandlende opdræt af fladøsters. Projektet etablerede succesfuldt opdræt af yngel af fladøsters til videreopdræt i Limfjorden og udviklede samtidig metoder til at spore smittede østers ved hjælp af DNA.

Kommercielt opdræt i Limfjorden var ikke muligt grundet Bonamia-smitten, men på baggrund af gennemførte interviews og opfølgingsrapporter vurderer vi alligevel, at projektets succes ift. opdræt og sygdomsforebyggelse er en fremgang for industrien. bl.a. fordi opdræt i andre egnede områder er en mulighed. Man afventer dog ændringer i havplanen, fordi det p.t. ikke er muligt at have opdræt i områder, der ikke er udlagt til muslingeopdræt.

Således er det grundlæggende vores vurdering, at programmet har støttet en række projekter, der har skabt innovation og udvikling i akvakulturerhvervet og bidraget til bæredygtig vækst i sektoren. Imidlertid peger nogle interviewpersoner også på områder, som de kunne ønske støtte til. Bl.a. nævner en interviewperson, at man gerne vil kunne modtage støtte til bedre uddannelse af ansatte i private virksomheder, der skal arbejde med de nye teknologier, som udvikles i nogle af de fremtalte projekter. Det har indtil nu ikke været muligt at få støtte til en forbedring i uddannelsesniveaue, da dette er blevet fravalgt i de politiske aftaler om programmet.

Interviewpersoner har desuden efterlyst indikatorer til at måle på, om man via projekter bidrager positivt til branchens miljømæssige bæredygtighed. I den forbindelse fremsættes der ønske om støtte til arbejdet med – gerne i samarbejde med offentlige myndigheder – at udvikle indikatorer til at vurdere, om sektoren styrker sin miljømæssige bæredygtighed. Det er centralt at kunne følge op på dette i de fremtalte projekteksempler. Udviklingen af indikatorer er oprindeligt placeret på EU-niveau, men flere interviewpersoner efterspørger, at man på nationalt niveau arbejder med udvikling af

indikatorer, da der endnu ikke er udviklet indikatorer på EU-niveau ift. udviklingen i den miljømæssige bæredygtighed. Således konstaterer vi, at der fra flere sider efterspørges midler til en mere strukturel udvikling af erhvervet.

- **Læringspunkt:** Der er i erhvervet en efterspørgsel efter projekter, der omhandler en mere strukturel og bred udvikling af akvakulturerhvervet. Det kunne f.eks. være støtte til mere uddannelse af medarbejdere, der skal håndtere nye teknologier, ligesom det kunne være til udvikling af et sæt indikatorer, der måler på bedrifternes miljømæssige bæredygtighed. Så vidt muligt bør disse muligheder efter vores opfattelse undersøges nærmere.

Mere bredt udtrykker en række interviewpersoner, at mængden af programmidler, der har været afsat til udvikling af akvakulturerhvervet, har været for lille sammenlignet med andre lande og potentialet nationalt. Nogle interviewpersoner giver således udtryk for, at der fra politisk hold – udmøntet i den politiske aftale – har været manglende forståelse for, hvor stor en rolle akvakultursektoren spiller i produktionen af fisk, og at den i fremtiden vil komme til at spille en større rolle qua tilstandene i bestandene i det klassiske fiskeri.

Ligeledes peger flere projektholdere på, at man efterhånden har udtømt potentialet for at reducere miljøbelastningen i akvakultursektoren ift. landbaserede producenter. Hvis man vil øge produktionen af fisk i sektoren, er man derfor nødt til at undersøge, hvordan man kan drive havbrug på en mere bæredygtig måde. Som det er lige nu,

kan man ikke gå længere ned ad den vej, som programmet foreskriver, idet det ikke er rentabelt, lyder argumentet. Et par interviewpersoner beskriver samtidig, at havbrugssektoren har vist sig at være mere rentabel sammenlignet med landbaserede dambrug. En interviewperson beskriver i forlængelse heraf, at der p.t. er et mismatch mellem de målsætninger, man har for området ift. produktion, og den måde, man regulerer og støtter erhvervet på. Derfor er der efterspørgsel efter at kunne modtage støtte til udviklingsprojekter, der beskæftiger sig med, hvordan man kan drive havbrug på en miljømæssig mere bæredygtig måde.

2.2.3 Teknologitransfer/-spredning og implementering i virksomhederne
Teknologitransferen og implementeringen af udviklede teknologier og løsninger i akvakultursektoren er begunstiget af, at akvakultursektoren reguleres nationalt. Det betyder, at nye redskaber og teknologier skal godkendes nationalt og ikke på EU-plan, hvilket – som tidligere omtalt – kan være en langtrukken proces. Således udtrykker flere interviewpersoner, at det kan gå relativt stærkt fra udviklingen af en ny teknologi eller et redskab til det kan tages i brug i den danske akvakultursektor.

Evalueringen viser, at der generelt er en god teknologitransfer og implementering i virksomhederne på bagkant af projekterne. Således beskriver en interviewperson, at teknologier og løsninger hurtigt spredes, hvis teknologien er testet i virkeligheden og har haft en synlig effekt. Interviewpersonen peger på det førømtalte projekt omkring brug af træflisfiltre som et eksempel herpå.

Som beskrevet tidligere har langt størstedelen af projekterne deltagelse af både forskere og producenter. Det betyder, at der generelt er relativt kort fra en succesfuld test til implementeringen og anvendelsen af nye teknologier. Ligeledes er det en mindre branche, hvilket ifølge interviewpersonerne skaber gunstige forhold for teknologispredning. Information om nye effektfulde teknologier spredes hurtigt.

Vi har i evalueringen dog konstateret en barriere for en effektiv implementering af de udviklede teknologier. Flere beskriver, at der mangler sammenhæng mellem reguleringen af erhvervet og den viden der produceres i innovationsprojekter støttet af programmet. Reguleringen af området ligger dog udenfor programmets scope, hvorfor det ikke behandles yderligere i evalueringen.

- **Læringspunkt:** Evalueringen har konstateret en efterspørgsel efter løbende og mere hyppigt opdatering af bekendtgørelsen, der regulerer akvakulturerhvervet. På den måde sikrer man, at reguleringen af erhvervet stemmer overens og er tidssvarende med den nyeste viden på akvakulturområdet, og at sektoren har bedst mulige betingelser for at øge sin produktion og værdiskabelse. Vi foreslår, at man i muligt omfang undersøger dette.

2.3 Generelt om innovation i EHFF-programmet

I de følgende afsnit behandles fælles emner relateret til innovation på tværs af fiskeri og akvakultur. Afsnittet indledes med et fokus på programmets bidrag til generering af ny viden til brug for

fiskeriforvaltningen. Herefter følger et afsnit om, hvorvidt viden fra projekterne er blevet delt i relevante fora i Danmark og EU, efterfulgt af et afsnit om programmets snitflader til andre programmer. Temaet afsluttes med et afsnit om processen og kriterier for uddeling af innovationsmidler.

2.3.1 Programmets bidrag til generering af ny viden til brug for fiskeriforvaltningen

Evalueringen viser, at programmet og de støttede projekter har bidraget med ny viden til brug for fiskeriforvaltningen. Det gælder f.eks. et succesfuldt projekt, der havde til formål at forbedre forvaltningsgrundlaget for danske databegrænsede fiskebestande. Projektet videreudviklede en statistisk model, som er blevet implementeret som en standardmodel i en række EU-arbejdsgrupper, bl.a. gennem organet International Council for the Exploration of the Sea (ICES). Modellen er således blevet direkte implementeret i forvaltningen af fiskeriet og anvendes til at fastsætte kvoter for de databegrænsede arter. Projektet førte således til en forbedret bæredygtig forvaltning af databegrænsede bestande.

Generelt er det vores vurdering, at en del af de støttede projekter skaber relevant viden til brug for fiskeriforvaltningen. Blandt de interviewede aktører er der dog delte opfattelser af, hvorvidt denne viden bliver bragt i spil og taget ind af fiskeriforvaltningen.

På den ene side udtrykker forskere og aktører fra DTU Aqua, at deres resultater fra støttede projekter bliver inddraget i forvaltningen og i

politiske beslutninger. De udtrykker at have en løbende dialog med departementet, som tit efterspørger data. De udtrykker, at de tydeligt kan se deres aftryk på retningslinjer for erhvervet. Vi bemærker her, at DTU Aqua har en myndighedsaftale, hvorfor de naturligt har et løbende samarbejde og dialog med Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, der vil give dem indsigt i, hvad forvaltningen har brug for og fokus på.

På den anden side er der en række aktører fra andre videninstitutioner, der oplever, at der i mindre grad bliver fulgt op på resultaterne fra deres projekter. De udtrykker, at de i høj grad selv skal gøre en indsats for at få redskaber og andre resultater fra deres projekter præsenteret i departementet. En enkelt interviewperson bemærker, at det virker til, at departementet og Fiskeristyrelsen har en interesse i primært at bruge forskning fra DTU Aqua. Samtidig beskrives det, at der mangler kommunikation mellem Fiskeristyrelsen og departementet ift. at få kommunikeret nogle af de resultater, der kommer ind, såsom nye redskaber eller forskningsresultater, og at få dem sat i spil i fiskeriforvaltningen. Fiskeristyrelsen bemærker, at præsentationen af resultater fra projekter primært er relevant i departementet, da det er her igennem den indledende fase ift. godkendelse m.v., skal foregå. Departementet udtrykker, at både Fiskeristyrelsen og projekterne kan blive bedre til at kommunikere og synliggøre de støttede projekters resultater.

- **Læringspunkt:** Vi har konstateret et ønske om, at departementet og Fiskeristyrelsen overvejer, om man kan gøre mere for at samle op på relevante resultater på

innovationsprojekter, hvor bevillingsmodtageren ikke er DTU Aqua. Vi anbefaler, at man undersøger mulighederne for enten, at departementet i højere grad følger op, eller at der er en bedre kommunikation fra Fiskeristyrelsen og op til departementet ift. at få videreformidlet forskningsresultater, der er relevante for arbejdet med fiskeriforvaltningen.

2.3.2 Formidling af viden fra projekter til relevante fora i Danmark og EU
Vi vurderer generelt, at projekterne i et vist omfang får kommunikeret deres resultater i relevante fora i Danmark og i EU. Flere bevillingsmodtagere beskriver, hvordan de har præsenteret resultater fra projekterne i relevante fora internationalt ved f.eks. forskningskonferencer og i tværnationale arbejdsgrupper, herunder bl.a. i det europæiske forum ICES.

På nationalt plan beskriver bevillingsmodtagere, at de bl.a. på bagkant af projekter har inviteret til informationsmøder med deling af resultater fra projektet, hvor erhvervet – bl.a. repræsenteret ved de respektive relevante producentorganisationer – har været til stede. Samtidig beskriver flere bevillingsmodtagere fra DTU Aqua også, at de både præsenterer deres resultater eksternt og internt, hvor præsentationen er med til at underbygge en vidensopbygning internt på instituttet. Som beskrevet tidligere oplever aktørerne varierende succes ift. at få bragt den relevante viden fra projekterne i spil overfor forvaltningen. Fiskeristyrelsen bemærker, at de er forpligtet til at synliggøre resultater fra programmet, men at direkte levering af resultater til departementet ikke er en forpligtelse i programmet, der

påhviler Fiskeristyrelsen. Denne kommunikation skal således som udgangspunkt foregå mellem projektholder og departementet.

2.3.3 Snitflader til andre programmer

Flere af de interviewede oplever en fin sammenhæng mellem andre støtteprogrammer og EHFF-programmet uden større problematiske overlap. Som beskrevet tidligere, er der andre typer af finansieringskilder ift. støtte af grundforskning såsom Den Frie Forskningsråd og andre private filantropiske fonde, der har fokus på grundforskning. For flere af bevillingsmodtagerne under dette tema vil det også være muligt at søge midler fra GUDP. Det giver flere af interviewpersonerne også udtryk for at have gjort, og at de har modtaget midler fra dette program tidligere. Imidlertid udtrykker en interviewperson, at der i GUDP ikke er så mange ansøgninger fra fiskeriet, hvilket kan tyde på, at kendskabet til EHFF er større i erhvervet sammenlignet med GUDP. Generelt oplever bevillingsmodtagerne en fin sammenhæng mellem finansieringskilder til grundforskning og programmer som EHFF, der i højere grad støtter udvikling og afprøvning af nye teknologier, redskaber m.v.

2.3.4 Kriterier for udvælgelse af innovationsprojekter

Som berørt tidligere giver nogle forskere og andre aktører udtryk for en oplevelse af, at DTU Aqua har privilegeret adgang til EHFF-programmet og midlerne herunder. Nogle interviewpersoner oplever, at DTU Aqua får en uforholdsmæssig stor del af programmidlerne, som enkelte mener, har karakter af at være en "erstatning" for DTU

Aquas basisbevilling, der er blevet beskåret over årene som følge af besparelserne på universiteterne.

Hvad angår bedømmelsen af innovationsprojekter, udtrykker flere interviewpersoner ligeledes en vis utilfredshed med bedømmelsesprocessen. Flere interviewpersoner vurderer, at Fiskeristyrelsen i nogle tilfælde ikke har tilstrækkelig faglig indsigt til at kunne vurdere ansøgningerne på et ordentligt grundlag. Bl.a. fremhæver disse personer, at nogle projekter opstiller urealistiske mål, som ville blive gennemskuet af en fagperson. Samtidig udtrykker flere interviewpersoner, at der ikke er gennemsigtighed ift. valg af projekter.

Vi er bekendte med, at Fiskeristyrelsen har igangsat en proces med nedsættelse af et vurderingsudvalg med repræsentanter fra universiteterne, der skal vurdere indkomne ansøgninger og indstille projekter til bevilling, hvorefter Fiskeristyrelsen skal træffe beslutning. Vi vurderer, at dette er et godt første skridt og vil anbefale, at man fremadrettet har fortsat fokus på at sikre en stærk faglig vurdering af de indkomne projektansøgninger.

Samtidig er det oplevelsen hos flere af de interviewede fra andre videninstitutioner end DTU Aqua, at Fiskeristyrelsen skriver calls og opsætter ansøgningskriterier på en måde, så de tilgodeser projekter fra DTU Aqua. Således beskriver en interviewperson en oplevelse af, at nogle projektbeskrivelser lægger meget op til DTU Aqua med enten meget upræcise eller specifikke kriterier, som det kan være svært for andre videninstitutioner at leve op til. Det har fået pågældende til at overveje, om det er værd at bruge tid på at skrive ansøgningen,

ligesom det gør det vanskeligere eventuelt at skrive ansøgningen. Fiskeristyrelsen er bekendt med denne oplevelse men oplyser, at kriterierne er objektive og afspejler saglige kriterier såsom erfaring og data.

Aktører fra DTU Aqua anerkender, at man modtager en stor del af midlerne. Dog henviser DTU Aqua samtidig til, at man har en myndighedsaftale, hvilket betyder, at man naturligt er tæt på departementet og Fiskeristyrelsen. Ligeledes beskriver flere af aktørerne, at man på DTU Aqua holder sig meget orienteret om programmet og ønsker fra departementet og styrelsen. De beskriver selv, at de er proaktive og opsøgende, hvilket formentlig også har en påvirkning. De er meget opsøgende ift., hvilken viden departementet og styrelsen efterspørger på et givent tidspunkt, og gode til også at tilpasse deres ansøgninger herefter. Myndighedsaftalen er således ikke i sig selv udslagsgivende for, at DTU Aqua har fået en stor andel af midlerne fra programmet, men det tætte samarbejde giver indsigt i den politiske prioritering.

Samtidig beskrives det af nogle interviewpersoner, at de mange midler, der går til DTU Aqua, også er med til at supplere den vidensbaserede rådgivning, som DTU Aqua skal give Fiskeristyrelsen og departementet. Argumentet lyder, at hvis andre skulle kunne levere det samme som DTU Aqua, skulle det faglige grundlag være på samme niveau som hos DTU Aqua, ligesom man skal have kendskab til ministeriets behov. Samtidig pointeres vigtigheden af kontinuitet. Argumentet er, at hvis midlerne blev spredt for meget, ville man fragmentere basen for forvaltningen. Data og erfaring ville spredes ud

på for mange. Fiskeristyrelsen oplyser, at udvælgelsen sker på baggrund af ansøgningernes kvalitet og på baggrund af objektive udvælgelseskræterier.

En interviewperson foreslår, at man ved åbning af ansøgningsrunder kunne afholde netværksmøder mellem potentielle ansøgere. Dette for at samle forskere og organisationer og bidrage til, at aktører med idéer indenfor samme område ville kunne gå sammen om et projekt. Logikken er, at det måske vil kunne bidrage til et samarbejde mellem f.eks. videninstitutioner og forskere, der ellers ikke samarbejder.



3 Tema 2: Landingsforpligtelsen

Afgrænsning

Fra 2015 til 2019 blev landingsforpligtelsen gradvist indfaset med henblik på, at alle kvoterede fiskearter, der fanges i erhvervsfiskeriet, skal bringes med i land. Landingsforpligtelsen har til hensigt at opnå en bedre ressourceudnyttelse af de tilgængelige fiskeressourcer og undgå u hensigtsmæssigt spild. Men indførelsen af denne landingsforpligtelse har krævet en omstilling i dansk fiskeri.

EHFF-programmet har derfor bl.a. givet mulighed for at understøtte gennemførelsen af landingsforpligtelsen. Dette er sket ved f.eks. forskningsprojekter og udvikling af fangstredskaber målrettet håndteringen af landingsforpligtelsen, udbredelse af viden, investeringer på fiskefartøjer, fiskerihavne og landingssteder, samt udvikling af afsætningsmuligheder for discard. Støtten til at understøtte gennemførelsen af landingsforpligtelsen er således primært givet i forbindelse med de fire ordninger *Investeringer i fiskefartøjer, Fiskeri, natur og miljø, Fælles indsatser fiskeri samt Fiskerihavne og landingssteder* under unionsprioritet 1 samt ordningen *Afsætningsfremme* under unionsprioritet 5.

Det følgende afsnit er struktureret efter de evalueringsspørgsmål, der knytter sig til temaet.

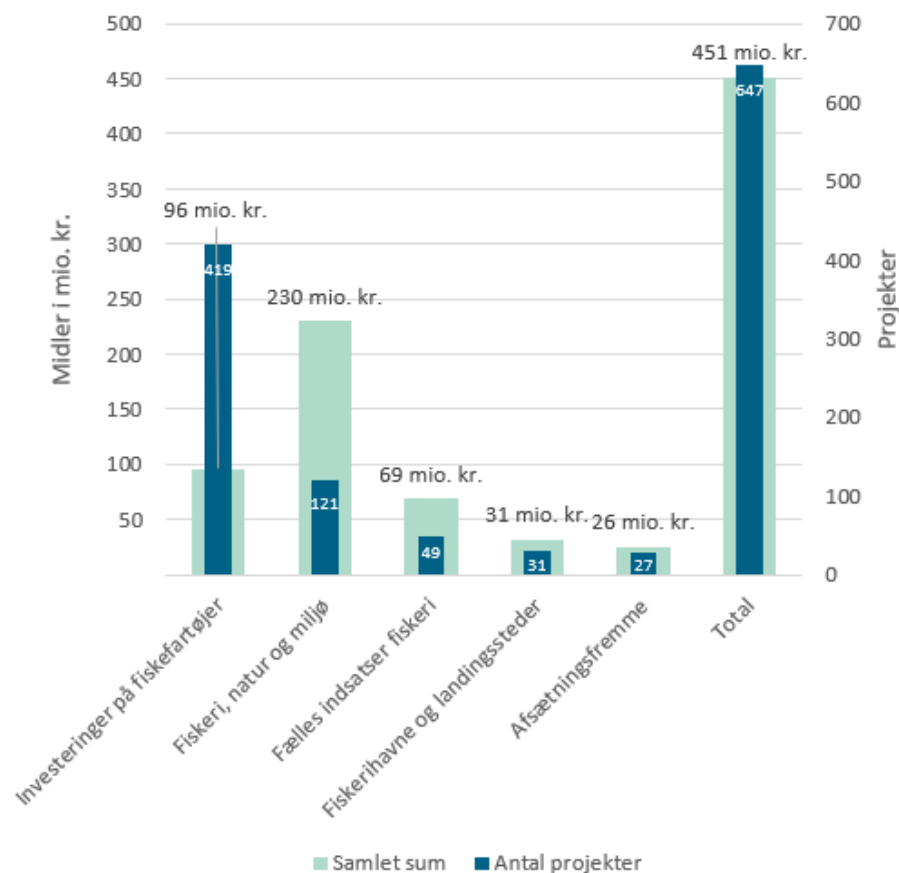
Fordeling af midler under temaet

Under de fem ordninger, som bl.a. har understøttet implementeringen af landingsforpligtelsen, er der under programmet i alt bevilget 451 mio. kr. til i alt 647 projekter. Et antal af disse er dog blevet annulleret efterfølgende. Det er derudover vigtigt at være opmærksom på, at midler under disse ordninger langt fra udelukkende er gået til implementeringen af landingsforpligtelsen.

Som det ses i Figur 5 til højre, er der stor forskel på den gennemsnitlige bevilling pr. projekt på tværs af ordningerne. F.eks. er der relativt mange projekter under *Investeringer på fiskefartøjer* ift. den samlede bevilling udmøntet på ordningen. Derimod er der under *Fiskeri, natur og miljø* relativt få projekter ift. den samlede bevillingssum. Den store forskel i den gennemsnitlige bevilling pr. projekt skyldes f.eks., at der under *Investeringer på fiskefartøjer* er givet midler til konkrete investeringer, mens der under *Fiskeri, natur og miljø* er givet midler til udviklingsprojekter.

Formålet med de mange forskellige projekttyper har været at nå bredt ud med implementeringen af landingsforpligtelsen på forskellig vis. Der er derfor også stor variation i typen af bevillingsmodtagere under dette tema, hvor bevillingsmodtagere f.eks. har været forskere, konsulenter, fiskere og andre virksomheder relateret til erhvervet.

Figur 5 Antal projekter og fordeling af midler under temaet Landingsforpligtelsen



Programmets implementering og resultater

Programmets støtte til håndtering af landingsforpligtelsen er et godt eksempel på, hvordan erhvervet er blevet understøttet i at håndtere eksterne barrierer som f.eks. nye lovkrav. Fiskere, havne, producentorganisationer og Fiskeristyrelsen oplever, at støtten har været med til at lette indfasningen af landingsforpligtelsen både med konkrete investeringer og delingen af viden om håndteringen. Aktører fra erhvervet giver udtryk for, at støtten til håndtering af eksterne barrierer er vigtig og særligt i en branche som fiskeriet, hvor der er mange udsving i fangster og stor økonomisk usikkerhed.

3.1 Ny viden og udbredelse

For at dele viden om håndteringen af landingsforpligtelsen har en producentorganisation med støtte fra programmet f.eks. gjort brug af discard-konsulenter, som tog rundt blandt fiskere for at fortælle om reglerne og fiskernes muligheder. Discard-konsulenterne formåede at nå ud til mindre fiskere, som ellers kan være svære at komme i dialog med. De rådgav f.eks. om, hvordan fiskerne kunne leve op til de nye regler, håndtere ændringerne på deres fartøjer og deres muligheder for afsætningen af discard. Producentorganisationen oplevede, at denne rådgivning havde positiv effekt, og de vurderer, at der med landingsforpligtelsen er kommet et større behov for bedre biologiske rådgivere, som bl.a. kan rådgive fiskerne om forvaltning og bæredygtighed. Producentorganisationen har efterfølgende valgt at ansætte en discard-konsulent som følge af de gode erfaringer.

- **Læringspunkt:** I implementeringen af landingsforpligtelsen har det været givende at udbrede viden om de nye krav og fiskernes muligheder. Dette er f.eks. succesfuldt sket ved brug af discard-konsulenter, som har kunnet nå ud til fiskere.

Der er vedtaget en række undtagelser fra landingsforpligtelsen, der f.eks. afspejler, at nogle fiskearter har en højere overlevelsesrate ved genudsættelse efter fangst end andre fiskearter. Der er således en stor del af fiskene indenfor bestemte arter, som kan overleve at blive taget om bord på et fiskefartøj og sat ud igen. For at belyse discard-overlevelsen blandt forskellige fiskearter er der derfor gennem EHFF-programmet givet støtte til forskningsprojekter, der undersøger overlevelsen ved f.eks. rødspætter, jomfruhummer og torsk. Resultaterne fra disse forskningsprojekter har understøttet fritagelsen af fiskearterne fra landingsforpligtelsen. Resultaterne fra projekterne er således blevet implementeret i lovgivningen. Bevillingsmodtagerne nævner dog, at det er en lang proces at få implementeringen igennem først nationalt og efterfølgende i EU.

3.2 Udvikling af fangstredskaber

Ud over støtte til vidensopbygning og -deling, er der under programmet givet støtte til at forbedre og udvikle fiskeredskaber, som øger selektiviteten. Redskaberne udvikles ofte i tæt samarbejde med erhvervet for at sikre den tilstrækkelige forståelse for praksis. Dette er også et greb til at styrke erhvervets muligheder for at håndtere landingsforpligtelsen.

Udviklingen af fangstredskaber bliver dog ofte forsinket af tidskrævende godkendelsesprocesser. For at understøtte fiskernes mulighed for at leve op til landingsforpligtelsen blev der derfor under programmet støttet Fast Track for projekter, så løsninger hurtigere kunne afprøves, udvikles og spredes. Formålet med Fast Track var at skabe et bredt samarbejde omkring udviklingen af selektive redskaber, som kunne understøtte implementeringen af landingsforpligtelsen. Fiskere med gode ideer til selektive redskaber kunne således teste og justere redskaber i samarbejde med forskere.

Der blev under Fast Track udviklet flere selektive redskaber, som f.eks. tidligere nævnte excluder, og nationalt fungerede tilgangen godt. Projektdeltagerne oplevede det dog frustrerende, at godkendelsesprocessen af redskaberne som nævnt i afsnit 2.1 i høj grad blev bremset i EU-Kommissionen. Men projektdeltagerne udtrykker, at samarbejdet mellem forskerne og fiskerne fungerede fint, og at en indirekte effekt af projektsamarbejdet var en tættere og tillidsfuld dialog mellem dem.

- **Læringspunkt:** Programmet har været med til at understøtte implementeringen af landingsforpligtelsen gennem midler til udvikling af fangstredskaber og har muliggjort hurtigere udvikling med Fast Track. I udviklingen af redskaber har det været vigtigt at have et tæt samarbejde med erhvervet, som har den største indsigt i, hvad der virker i praksis. Det har dog været frustrerende for bevillingsmodtagerne, at godkendelsen af redskaberne i EU-Kommissionen er meget langtrukken.

Programmet har også i forlængelse af indfasningen af landingsforpligtelsen støttet forsøgsprojekter med frivillig kameraopsætning på fiskefartøjer og realtidskameraer til observation, når der fiskes. Formålet med disse projekter har været at sætte mere fokus på bifangst, indsamle data og udvikle teknologier, som kan hjælpe til håndteringen heraf. Der er dog stadig i dag udfordringer med at få spredt brugen af kameraer på fiskefartøjer, hvorfor nogle interviewpersoner mener, at det enten skal være et lovkrav, eller at fiskerne skal have kvoter for installeringen, hvis brugen af kameraer skal spredes.

3.3 Investeringer i udstyr og havneinfrastruktur

Mange bevillingsmodtagere giver udtryk for, at de med midlerne fra programmet har investeret i nye anlæg, redskaber og infrastruktur, som har understøttet deres mulighed for at leve op til landingsforpligtelsen. Dette er investeringer, som formentligt ikke i samme grad ville have været foretaget uden støtten.

F.eks. har programmet støttet en investering i et nyt moderne kassevaskeanlæg. Det nye anlæg muliggør rengøring af en stor mængde fiskekasser, der kan sendes ud til fiskerne, så de har mulighed for at leve op til reglerne under landingsforpligtelsen samt højne salgsprisen grundet bedre hygiejne. Der var nemlig en forventning om, at landingsforpligtelsen vil medføre en større mængde af discard, hvilket ville kræve mange flere fiskekasser, da der vil blive landet flere forskellige fiskearter end før landingsforpligtelsen. Bevillingsmodtageren mener i dette tilfælde ikke, at man ville have haft mulighed for at investere i et nyt anlæg uden støtten, men at man derimod blot

ville have lavet de nødvendige justeringer på et eksisterende kasse-vaskeanlæg, hvilket ikke ville have været en bæredygtig løsning. Vi vurderer derfor, at det har bidraget med udvikling i forbindelse med indfasningen af landingsforpligtelsen.

3.4 Nye afsætningsmuligheder af discard

Inden indfasningen af landingsforpligtelsen var der en forventning om, at mængden af discard ville være større, end hvad tilfældet indtil nu har vist sig at være. Departementet, forskere og erhvervs personer giver udtryk for, at man på forhånd havde overvurderet konsekvenserne af landingsforpligtelsen. Dette har haft indvirkning på nogle af projekterne, der er blevet igangsat under temaet.

Programmet har bl.a. støttet et forskningsprojekt omhandlende fangede mængder og ernæringsanalyser af typiske discard-fisk for at skabe dokumentation til potentielle aftagere af discard. Projektet opnåede ny viden, der kunne understøtte afsætningen, og de havde undervejs kontakt til zoologiske haver, som kunne være potentielle aftagere af fanget discard. Men undervejs i projektet konstaterede man, at mængden af discard er mindre end forventet og for lille til, at det vil give mening at lave en forretningsmodel på baggrund af det. Således opnåede projektet nye indsigter, men resultaterne af projektet blev begrænset af den begrænsede mængde discard, der p.t. landes af fiskerne.

- **Læringspunkt:** Der er med midler fra programmet opnået ny viden, der kan understøtte afsætningsmulighederne af discard. Men da landingsforpligtelsen ikke har ført til den forventede mængde af discard, er potentialet for disse projekter fremadrettet begrænsede.



For at understøtte forsat udvikling og bevarelse af kystfiskeri i Danmark har der i EHFF-programmet været mulighed for at støtte bl.a. investeringer på fiskefartøjer og infrastrukturprojekter i mindre fiskerihavne med betydning for kystfiskeriet. Desuden har der i EHFF-programmet været mulighed for at støtte afsætning af kystfanget fisk og skaldyr samt udvikling af redskaber, som reducerer miljøpåvirkningen.

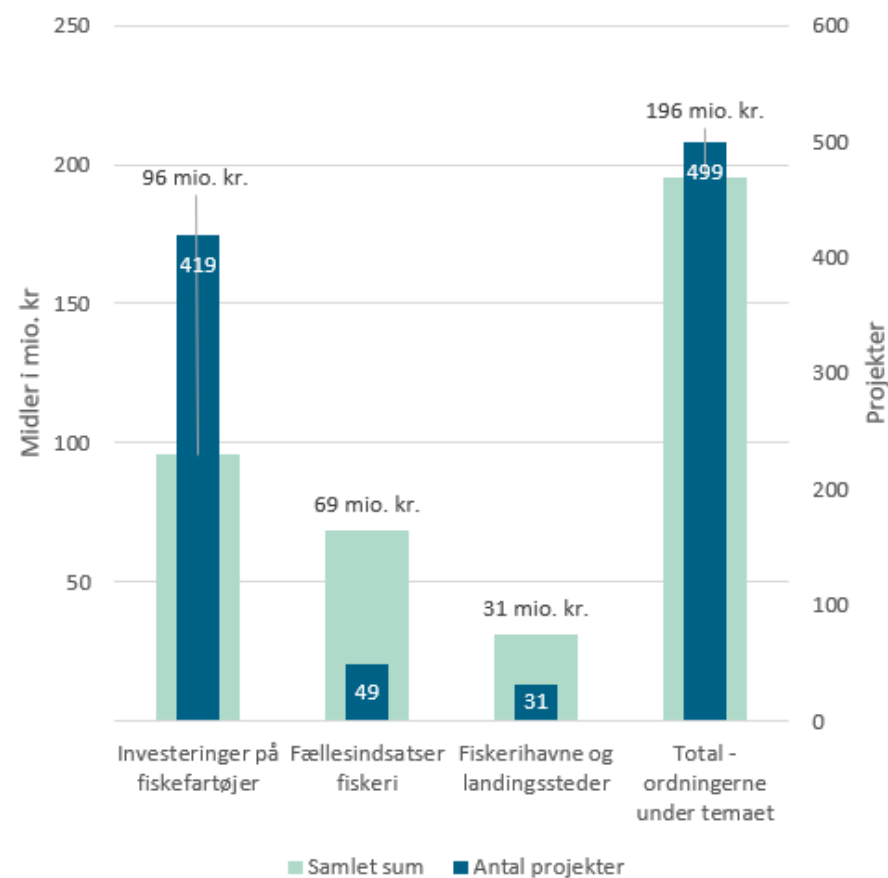
Ordningen *Investeringer på fiskefartøjer* har bl.a. støttet investeringer på fartøjer, der har haft til formål at forøge merværdien eller kvaliteten af fiskefangsten, mens ordningen *Fiskerihavne og landingssteder* bl.a. har støttet fremme af kystfiskeres konkurrenceevne og levedygtighed gennem investeringer i infrastruktur i havne og landingssteder. De to ordninger ligger under unionsprioritet 1. Støtte til fremme af kystfiskeri er også ydet med *FLAG-ordningen* under unionsprioritet 4.

Fordeling af midler under temaet

Under de tre ordninger, der har bidraget til fremme af kystfiskeri, er der under programmet i alt givet 196 mio. kr. fordelt på 499 projekter. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at midler under disse ordninger ikke udelukkende er gået til fremme af kystfiskeri.

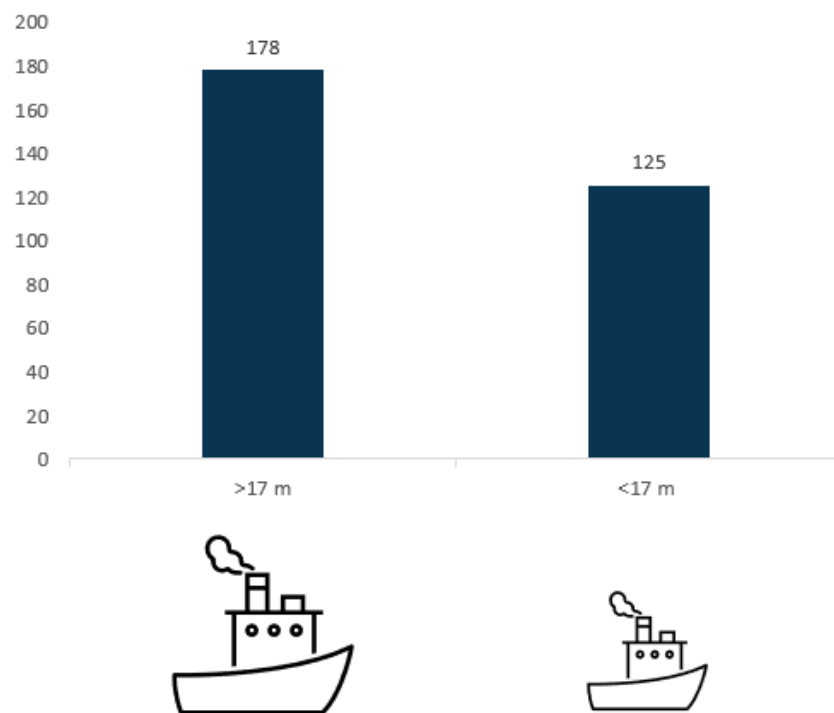
Som det ses i Figur 6 til højre, er der stor forskel på den gennemsnitlige bevilling pr. projekt på tværs af ordningerne. F.eks. er der relativt mange projekter under *Investeringer på fiskefartøjer* ift. den samlede mængde midler udmøntet på ordningen. For denne ordning er den gennemsnitlige projektstøtte således på ca. 228.000 kr. Ved ordningen *Fælles indsats fiskeri* er der til gengæld relativt få projekter ift. den samlede bevillingssum, og den gennemsnitlige projektstøtte er på ca. 1,4 mio. kr. Det samme gælder for ordningen *Fiskerihavne og landingssteder*, hvor den gennemsnitlige projektstøtte er på ca. 1 mio. kr. Den store forskel i den gennemsnitlige bevilling pr. projekt skyldes f.eks., at der under *Investeringer på fiskefartøjer* er givet midler til konkrete og ofte mindre investeringer på fartøjer, mens der under *Fælles indsats fiskeri* i højere grad er givet midler til udviklingsprojekter.

Figur 6 Antal projekter og fordeling af midler under temaet Fremme af kystfiskeri



I nedenstående figur 7 fremgår antallet af projekter under ordningen *Investeringer på fiskefartøjer* inddelt efter, om projektet har støttet investeringer på fartøjer under eller over 17 meter. Det fremgår således, at man har støttet 178 investeringer på fiskefartøjer over 17 m, mens der er støttet 125 investeringer på fartøjer der er under 17 m.

Figur 7 Antal projekter under ordningen *Investeringer på fiskefartøjer* der har støttet hhv. fartøjer over og under 17 meter



Programmets resultater/implementering

I de følgende afsnit gennemgås programmets bidrag til Fremme af kystfiskeri. Afsnittet er struktureret efter de tre føromtalt ordninger.

4.1 Investeringer på fiskefartøjer

Støtten til investeringer på fiskefartøjer har bidraget til at fastholde arbejdspladser i kystfiskeriet og stabilisere erhvervet. Samtidig er det vigtigt at holde sig for øje, at der er en lang række andre, mere strukturelle kræfter, der har påvirket udviklingen i kystfiskeriet i programperioden og har medvirket til et faldende antal kystfiskere. Bevillingsmodtagerne har imidlertid været positive overfor muligheden for at kunne få støtte til ombygning af fartøjer, rense- og pakketeknologier ombord på fartøjet, mere selektive redskaber m.v. og beskriver, at støtten har bidraget til at bremse faldet i antallet af kystfiskere. I de tilfælde, hvor kystfiskere har måttet stoppe deres fiskeri, udtrykker flere interviewpersoner, at ophugningsordningen, hvor fiskere har kunnet få støtte til ophugning af deres fartøj, har været værdifuld for de pågældende fiskere. F.eks. i forbindelse med udviklingen i Østersøen og de indre farvande de seneste år.

Projektholderne har i langt de fleste tilfælde fået det forventede ud af projekterne. Formålet med projekterne oftest er at tage et nyt redskab i brug, ombygge fartøjet eller investere i teknologier, der gør det muligt at starte bearbejdningsprocessen, inden fartøjet lander fangsten. Det er lykkedes i langt størstedelen af projekterne, hvorfor

vi vurderer, at bevillingsmodtagerne har det fået forventede ud af projektet. En bevillingsmodtager udtrykker f.eks. tilfredshed med at have fået støtte til et nyt shelterdæk, da det har givet mere plads på fartøjet, bidraget til en fysisk bedre arbejdsplads og dermed et bedre arbejdsmiljø.

Imidlertid fremgår det også af flere interviews, at investeringerne på fartøjerne i en forholdsvis stor del af tilfældene formentlig også var blevet foretaget uden støtte fra programmet. Fiskerne beskriver investeringerne som nødvendigt udstyr og fangstredskaber, der løbende skal udskiftes. De ville i flere tilfælde formentlig have foretaget investeringen også uden støtte fra programmet. I de tilfælde opstår der et dødvægtstab, fordi investeringen var blevet gennemført uanset tilskuddet. Dermed kan der sættes spørgsmålstegn ved, om der er tilstrækkeligt ambitiøse krav til de godkendte investeringer og udstyr, som bl.a. skal sikre, at ordningen bidrager til et mindre belastet havmiljø, mindre klimapåvirkning og bedre beskyttelse af fangsten. Denne observation er blevet gjort af flere af de interviewede.

Man kan fremadrettet overveje at analysere tilskuddet til de konkrete redskaber og teknologier. Dette for at minimere det dødvægtstab, der er forbundet med ordningen, og øge fokus på tilskud til investeringer, der reelt er risikoafhjælpende og potentielt yder et endnu større bidrag til ordningens overordnede mål. Dette bemærkes også i midtvejsevalueringen. Samtidig bør det dog noteres, at ordningen ikke har været åben siden 2017.

Vi foreslår konkret, at man fremadrettet gennemgår og analyserer tilskuddet til de enkelte redskaber og teknologier, der er

støtteberettigede, for at identificere, hvilken type investeringer der i størst grad bidrager til de overordnede mål om et mindre belastet havmiljø, mindre klimapåvirkning og bedre beskyttelse af fangsten. Samtidig er vi bevidste om, at det er et politisk mål at støtte kystfiskere i Danmark. Det medfører, at additionaliteten i nogle af disse støttede projekter ikke er det primære hensyn.

Hvad angår søgningen af ordningen, fremgår det af vores interviews, at en del fiskere får hjælp til ansøgningen fra medarbejdere i den lokale fiskeriforening. I flere tilfælde er det fiskerikonsulenten eller en anden medarbejder fra den lokale eller nærliggende fiskeriforening, der skriver ansøgningen om støtte til en investering på fiskerens fartøj. På den ene side er det positivt, da det er en målgruppe, der kan mangle ressourcer til at skrive ansøgningen, hvorfor hjælpen fører til flere ansøgninger, end det ellers ville være tilfældet. På den anden side kan det skabe en ulighed ift., hvem der søger midlerne, fordi fiskere fra havne uden en lokal fiskeriforening og fiskerikonsulent ikke får søgt i samme omfang. Derfor er det vigtigt, at Fiskeristyrelsen fortsat har fokus på at få ansøgninger fra alle egne af landet og fra alle typer af havne. Det er vores indtryk fra interviews, at styrelsen i samarbejde med producentorganisationerne er opmærksomme på dette og forsøger at imødekomme det via en række indsatser såsom nyhedsbreve, tekniske møder og telefontid.

- **Læringspunkt:** Vi anbefaler, at Fiskeristyrelsen fremadrettet fastholder et stærkt fokus på at få ansøgninger fra alle egne af landet og fra alle typer af havne. Særligt anbefaler vi, at man overfor kystfiskere fra mindre havne uden en lokal

fiskerikonsulent, i samarbejde med producentorganisationerne, har en stærk informationsindsats, der synliggør mulighederne for støtte, og fortsat tilbyder hjælp til de fiskere, der kan have svært ved at udarbejde en ansøgning.

Imidlertid er det ikke sikkert, at en stærk informationsindsats og hjælp til ansøgninger er nok til at sikre et fortsat flow af ansøgninger fra mindre fiskerihavne, hvor man ikke har en lokal fiskeriforening. Det er vores indtryk fra interviews, at kystfiskerne kender til muligheden for at søge støtte under programmet. I flere interviews beskrives det, at en hindring for at søge ordninger under programmet for kystfiskere er, at de oplever det som en kompliceret og bureaukratisk proces. Flere interviewpersoner fortæller, at det kan være udfordrende for kystfiskerne – særligt dem, der ikke har adgang til en fiskerikonsulent – at indhente de påkrævede bilag ifm. ansøgning såsom indhentning af flere tilbud m.v. Flere interviewpersoner beskriver således, at omkostningerne ved at udarbejde ansøgningen ikke står mål med den støtte, de kan modtage, hvorfor nogle blot vil være tilbøjelige til at foretage investeringen uden støtte fra programmet eller i mindre omfang for egne midler. Flere interviewpersoner giver i forlængelse heraf udtryk for, at man kan overveje at sænke kravene til ordninger, der er specifikt målrettet kystfiskere.

- **Læringspunkt:** Vi anbefaler, at man fremadrettet – ved ordninger, der er målrettet kystfiskere – overvejer at sænke kravene til ansøgningen, herunder ift. dokumentation. Det vil sænke adgangsbarriererne ift. at søge og sikre, at man fortsat modtager ansøgninger fra kystfiskere. Dette er særligt vigtigt

for de kystfiskere, der fisker fra en havn, hvor der ikke er en lokal fiskerikonsulent, der kan hjælpe dem med at udarbejde ansøgningen.

I forlængelse af ovenstående har det i en række af vores interviews lydt, at kystfiskere, og mindre fiskere mere bredt, kan opleve vanskeligheder ved, at ordningerne har åbent for ansøgninger i kortere vinduer. Timingen i, hvornår ordningerne har åbent, er afgørende for, hvor mange kystfiskere der søger ordningerne. Interviewpersoner beskriver, at det er en udfordring, fordi gruppen af fiskere arbejder med et kort sigte og ikke nødvendigvis tænker på, hvad eller hvordan de skal fiske langt ud i fremtiden. Det er meget afhængigt af udviklingen i fiskeriet og kvoterne. Således er de heller ikke nødvendigvis opmærksomme på, hvilke investeringer i fartøj eller redskaber det vil være relevant at foretage i lang tid forud for, at det bliver relevant. Løbende ansøgninger vil skabe en større fleksibilitet for fiskerne. Således at ordningerne holdes åbne, indtil pengene er brugt. Det vil formentlig også øge den samlede søgning og mindske presset på sagsbehandlingen hos Fiskeristyrelsen. Vi er bekendt med, at man i det nye EHFAF-program afprøver modellen med en løbende ansøgningsperiode.

- **Læringspunkt:** På baggrund af erfaringerne fra dette program anbefaler vi, at man fremadrettet gør brug af løbende ansøgningsrunder hvor ordningerne er åbne, indtil pengene er brugt. Det vil på den ene side bidrage til, at man i højere grad får anvendt alle midler, der er til rådighed, ligesom det potentielt kan bidrage til at få mere relevante ansøgninger,

fordi fiskerne formentlig vil søge, når de har et reelt investeringsbehov i stedet for at søge, blot fordi ordningen har åbent på et bestemt tidspunkt.

4.2 Fiskerihavne og landingssteder

Under ordningen *Fiskerihavne og landingssteder*, har havne, firmaer, der tilbyder servicefaciliteter, eller en gruppe fiskere kunnet få støtte til infrastrukturprojekter i fiskerihavne og landingssteder eller til projekter, der bidrager til at gennemføre landingsforpligtelsen. Det har f.eks. været køb af udstyr og maskiner, haller til kassevask, opbevaring af kasser mm., etablering af infrastrukturanlæg, beddingvogne og logistik på fiskerihavne. Det er vores opfattelse, at ordningen har bidraget til fastholdelse af beskæftigelsen i kystfiskeriet og i mindre fiskerihavne, ligesom støtten bidrager til fastholdelse af miljøet i nogle af de mindre fiskerihavne. F.eks. beskriver en interviewperson, hvordan støtten har været med til at skabe bedre rammevilkår i både mindre og større fiskerihavne, hvilket har bidraget til at fastholde kystfiskeriet ved bl.a. støtte til etablering af kølefaciliteter. Denne type støtte har været med til at fastholde noget af aktiviteten i de mindre fiskerihavne, om end rammevilkår har gjort, at der i den forgangne periode generelt har været en nedgang i kystfiskeriet, som tidligere beskrevet.

Støtten har ligeledes bidraget til opbygning af infrastruktur, der har gjort det nemmere at indfase landingsforpligtelsen – også for kystfiskerne. F.eks. beskriver en bevillingsmodtager, hvordan de fik støtte til etablering af en multihal for at kunne håndtere den øgede

mængde discard ifm. landingsforpligtelsen. Projektet var vellykket, og bevillingsmodtageren beskriver samtidig, at støtten var med til at minimere de økonomiske risici, og at projektet formentlig ikke var blevet gennemført, hvis det ikke havde været for støtten fra programmet. Det understreger således, at støtten fra programmet i dette tilfælde har haft en vis additionalitet og bidraget til en infrastrukturudvikling på havnen, der ellers ikke ville have fundet sted i samme omfang.

Et opmærksomhedspunkt ift. ordningen omkring fiskerihavne og landingssteder er størrelsen på de havne og landingssteder, man støtter gennem programmet. Under ordningen er mindre havne og kystfiskere blevet prioriteret. Konkret udmøntet ved havnenes landingsværdi sammenlignet med andelen af kystfiskere, hvilket har haft til formål at give prioritet til mindre havne med store andele af kystfiskere. I vores interviews er det også blevet nævnt, at det er vigtigt at støtte infrastruktur i mindre havne med en stor andel af kystfiskere.

Herunder er det på anden side også blevet bemærket, at løsninger og hjælp til kystfiskerne skal sigte efter projekter, hvor støtten kommer havne til gavn, og hvor der er en vis kritisk masse af kystfiskere og dertilhørende følgeerhverv. Argumentet er, at når først antallet af fiskere kommer under en vis grænse, så forsvinder infrastrukturen. Dvs. infrastrukturen ift. landing, opbevaring af fisk, reparationer af kuttere m.v. I tillæg hertil bemærkes det i flere interviews, at det kræver en vis kritisk masse af fiskere for at opretholde det sammenhold mellem fiskere og følgeerhverv, der skal til for at holde de mindre havne i gang. Derfor er det ifølge flere interviewpersoner vigtigt, at

man også er opmærksom på at støtte havne med en vis kritisk masse og infrastruktur til stede for at fastholde kystfiskeriet. Der er således et skisma mellem at ville støtte mindre fiskerihavne, som måske har mest brug for støtten, og at ville støtte fiskerihavne, hvor der er den tilstrækkelige kritiske masse af kystfiskere og følgeerhverv til, at støtten fra programmet får mest mulig effekt og har en fremtidssikret værdi.

4.3 Lokale aktionsgrupper fiskeri (FLAG)

FLAG-midlerne er med til at understøtte kystfiskeriet i de mindre havne. En interviewperson nævner f.eks., hvordan de i deres område har en række mindre landingspladser, hvorfor de er afhængige af infrastruktur fra en større nærliggende havn. Her ligger bl.a. et kassevaskeri, der har fået FLAG-midler af et par omgange, hvilket har været vigtigt for at kunne opretholde kapaciteten, så kassevaskeriet også har kunnet servicere de mindre landingssteder. Det er dermed vores indtryk, at FLAG-midlerne bidrager positivt til en fastholdelse af kystfiskeriet.

Imidlertid bemærkes det dog også i et par af vores interviews, at FLAG-midlerne geografisk smøres for tyndt ud og går til projekter, der ikke har direkte relevans for kystfiskeriet og de mindre havne. Et par interviewpersoner argumenterer således for, at man i højere grad burde koncentrere FLAG-støtten i områder med en større koncentration af havne og kystfiskere såsom Nord- og Vestjylland, så man får større effekt og værdi af støtten for kystfiskere. Hertil bemærker vi dog, at FLAG-ordningen ikke har haft kystfiskeri som et

særskilt mål, men i højere grad har haft et mål om at fastholde beskæftigelse i kystområder.

- **Læringspunkt:** Man kan fremadrettet overveje, om FLAG-midlerne i højere grad skal koncentreres ved havne, hvor der er en større koncentration af kystfiskere antalsmæssigt for at øge den effekt og værdi, støtten udgør for kystfiskerne. Som tidligere beskrevet, kræver det en vis kritisk masse af kystfiskere og følgeerhverv for at holde gang i mindre fiskerihavne og have den nødvendige kapacitet til at udmønte denne type støttemidler. FLAG-ordningen er imidlertid ikke en del af det nuværende EHFAF-program, hvorfor disse iagttagelser blot bør holdes in mente til fremtidige programmer.



5 Tema 4: Fremme af afsætning og markedsvilkår

Afgrænsning

Følgende afsnit vedrører temaet Fremme af afsætning og markedsvilkår. Gennem understøttelse af fremme af afsætning og markedsvilkår kan man f.eks. skabe bedre markedsvilkår og afsætningsforhold for fiskevarer og akvakultur, tage bedre hensyn til miljø og natur, samt øge værditilvækst og konkurrenceevne.

Fremme af afsætning og markedsvilkår har været givet med udgangspunkt i tre ordninger. Ordningen *Afsætningsfremme* har støttet afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter gennem f.eks. støtte til produktionsorganisationernes produktions- og afsætningsplaner og støtte til afsøgning af nye markeder og markedsføringskampagner. Ordningen *Produktions- og afsætningsplaner* har støttet producentorganisationernes forberedelse og gennemførelse af produktions- og afsætningsplaner, som bidrager til en lang række af målene i den fælles fiskeripolitik, herunder forbedret fortjeneste, fødevarer-sikkerhed m.v. Ordningen *Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter* har gennem tilskud til investeringer indenfor forarbejdning haft til formål at styrke anvendelsen af innovative løsninger. De tre ordninger ligger under unionsprioritet 5.

Følgende afsnit er struktureret efter evalueringsspørgsmålene for temaet.

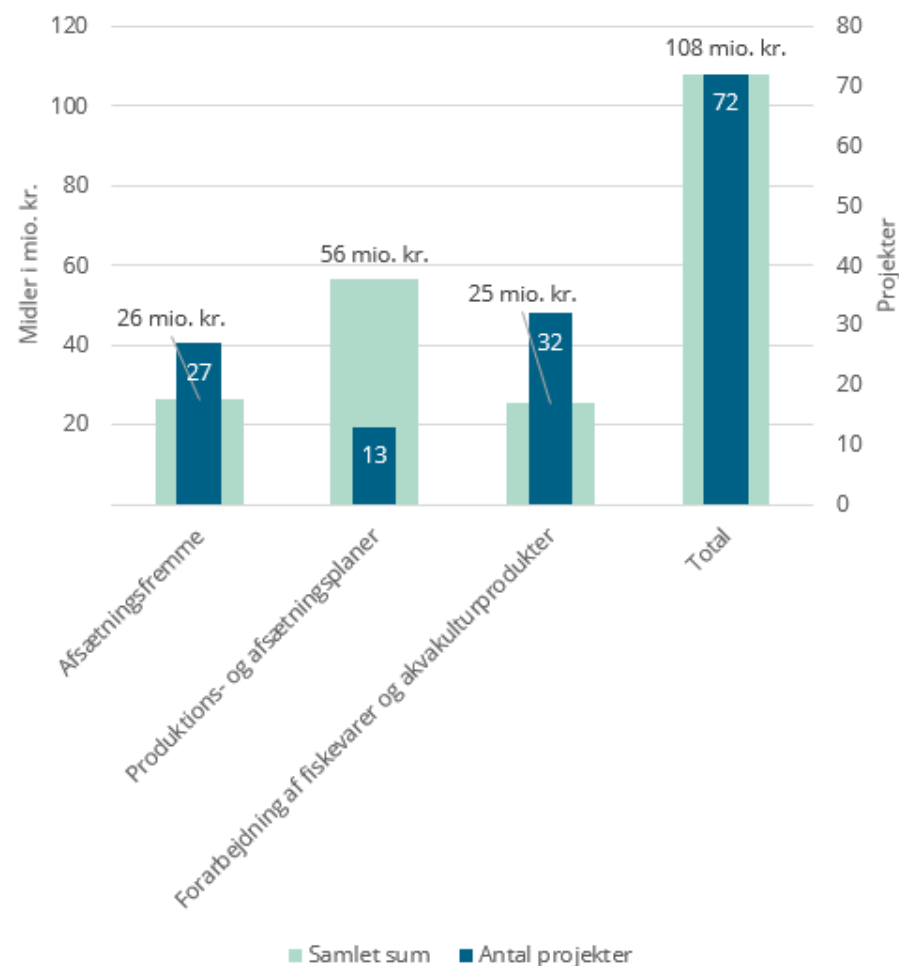
Implementering af tilskudsordninger

I første halvdel af programperioden blev der i højere grad bevilliget midler til forarbejdningsindustrien, end hvad der var gældende i sidste halvdel, og der er ikke siden 2017 blevet givet midler under Forarbejdningsordningen, da det ikke har været prioriteret i den politiske aftale for 2018-2020. Projekterne under *Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter*, der ses i Figur 8 til højre, er således alle blevet bevilliget i 2017 eller før.

Omkring 56 mio. kr., og således en stor andel af midlerne under dette tema, er gået til støtte af producentorganisationernes forberedelse og implementering af produktions- og afsætningsplaner, der bl.a. har til formål at understøtte afsætning. Det var således udelukkende anerkendte producentorganisationer, der kunne søge godt og vel halvdelen af midlerne under dette tema – og særligt i sidste halvdel af programperioden. Derudover har indsatserne under *Produktions- og afsætningsplaner* haft mange andre aktiviteter end afsætningsrettede aktiviteter.

Ligesom det er gældende for de andre temaer, er der stort overlap mellem projekterne indenfor dette tema og de andre temaer. F.eks. støtter ordningen *Afsætningsfremme* projekter, der omhandler afsætning af kystfiskeres fangster og discard, hvilket overlapper med temaerne om fremme af kystfiskeri og landingsforpligtelsen.

Figur 8: Antal projekter og fordeling af midler under temaet Fremme af afsætning og markedsvilkår



Programmets resultater

5.1 Afsætningsmuligheder

For at fremme afsætningen af fiskevarer og akvakulturprodukter er der i programmet givet midler under to ordninger: *Afsætningsfremme* og *Produktions- og afsætningsplaner*. Under ordningen *Afsætningsfremme* er der givet midler til projekter fra 2016-2019. De primære fokuspunkter har været certificeringer, opnåelse af ny viden om afsætningsmuligheder og udbredelse af information. Under ordningen *Produktions- og afsætningsplaner* er der som nævnt udelukkende givet midler til producentorganisationerne, der bl.a. har til formål at fremme afsætning.

Under ordningen *Afsætningsfremme* har programmet støttet projekter, som har haft til formål at opnå MSC-certificering indenfor fiskeri og ASC-certificering indenfor akvakultur. Da certificeringerne har stor betydning for fiskernes afsætningsmuligheder, har opnåelse af certificeringerne haft stor betydning for bevillingsmodtagerne.

Udbredelsen af sådanne certificeringer gør det samtidig muligt for detailhandlen at prioritere certificerede produkter, og erhvervet oplever, at detailhandlen primært efterspørger MSC- og ASC-certificerede produkter for de arter, hvor det er muligt. Programmet har således bredere set været med til at understøtte muligheden for at sætte krav til, at flere produkter skal leve op til standarder for bæredygtighed.

For at skabe merværdi og fremme afsætningen for kystfiskeres fangster, har programmet bl.a. støttet udviklingen af

mærkningsordningen NaturSkånsomt, hvor der under det statskontrollerede mærke er bæredygtige og skånsomme fangstkriterier. Nogle aktører på området mener dog ikke, at mærkningen har opnået stor effekt, da det kun er få kystfiskere, der har indgået i ordningen. Dette medfører bl.a., at udbuddet har været for småt.

- **Læringspunkt:** For at en mærkningsordning kan skabe værdi, skal der være tilslutning fra en vis kritisk masse af kystfiskere, hvilket f.eks. NaturSkånsomt ikke har opnået endnu. Når det ikke er gældende, har detailhandlen og forbrugerne svært ved at efterspørge mærket.

En anden tilgang for at fremme afsætning, som programmet har støttet, har været projekter med fokus på at afdække nye afsætningsmuligheder. Formålet med denne type projekter har været at opnå ny viden om afsætningsmuligheder og finde nye potentielle markeder. F.eks. har projekter afsøgt nye markeder for økologiske akvakulturprodukter, klassiske fiskekonservesprodukter og ørredlever fra danske havbrug. I forlængelse af dette har programmet støttet projekter, som har haft til formål at udbrede information for at fremme afsætningen. Der er bl.a. givet midler til at øge kendskabet og derved afsætningen af akvakulturprodukter, vildfanget fisk i sæson og sild.

Kampagnen "Vild med sild" er et godt eksempel på et projekt under afsætningsfremme, hvor sildesektoren blev løftet i fællesskab. Der blev under "Vild med sild" udviklet og gennemført generiske afsætningsfremmende aktiviteter for at styrke afsætningen af sildeprodukter. Aktiviteterne bestod bl.a. i opslag på sociale medier, brug af

influencere, udarbejdelse af en hjemmeside, radioindslag, afholdelse af outdooraktiviteter og PR/infoaktiviteter. Projektet testede således forskellige værktøjer, hvilket de ikke ville have haft mulighed for i samme omfang uden midler fra programmet. Bevillingsmodtager mener, at indsatsen har været en succes, hvor de har fået indsigt i nye afsætningstilgange. Disse indsigter er ikke kun relevante for projektet, men erfaringerne kan også efterfølgende bruges i private kampagner. Deltagerne i projektet vurderer dog, at det kræver en større privatfinansiering at videreføre "Vild med sild"-kampagnen, hvilket der ikke er på nuværende tidspunkt.

På Bornholm blev der givet støtte til at sætte fokus på afsætning gennem direkte salg og innovative fiskeprodukter for at forbedre økonomien for de bornholmske kystfiskere. Projektet afholdt bl.a. events på lokale havne, hvor der blev tilberedt og solgt fisk direkte fra kystfiskerne. Efter projektets igangsættelse er kystfiskeriet på Bornholm dog forsvundet grundet strukturelle årsager uden for projektets indflydelse. Resultaterne fra dette projekt er derfor begrænsede til, at én fisker er begyndt at lave direkte salg fra sin bil på baggrund af viden fra projektet.

Siden 2019 er der ikke bevilliget midler til afsætningsfremme under ordningen *Afsætningsfremme*, da midlerne for 2018-2020 blev udmøntet i en enkelt ordning i 2019. Afsætningsfremme er derimod blevet støttet af programmet gennem tilskud til forberedelse og gennemførelse af producentorganisationernes årlige Produktions- og afsætningsplaner, hvor aktiviteterne primært er målrettet bæredygtigt fiskeri. Fiskeristyrelsen begrundet valget om udelukkende at understøtte afsætningsfremme gennem producentorganisationerne

med, at producentorganisationerne organiserer størstedelen af de danske fiskere. De kan dermed bidrage til at implementere fiskeripolitikens målsætninger hos en stor gruppe producenter. Derudover giver flere interviewpersoner udtryk for, at det i Danmark ikke er et problem at afsætte fisk. En producentorganisation giver dog udtryk for, at de stadig opfatter det som relevant at understøtte fremme af afsætning, da producentorganisationerne herigennem fortsat kan udbrede kendskabet til bæredygtigt fiskeri.

Via aktiviteterne i Produktions- og afsætningsplanerne er der bl.a. støttet advisory boards, lancering af en app om fangstsammensætningen og kommunikationsindsatser. Herunder har Danmarks Pelagiske Producentorganisation f.eks. udarbejdet videokampagner om pelagisk fiskeris CO²-aftryk og sundhed, da de oplever fordomme fra forbrugerne. Produktions- og afsætningsplanerne har således mange aktiviteter, som ikke er målrettet afsætningsfremme. Men producentorganisationerne oplever, at støtten i høj grad har bidraget til forbedret afsætning gennem deres produktions- og afsætningsplaner.

- **Læringspunkt:** Ved at samle støtten til afsætningsfremme under aktiviteter hos producentorganisationerne har fokusset kunne strømlines og midlerne koncentreret. Det er vores vurdering, at man ved at placere midlerne hos producentorganisationerne udnytter midlerne effektivt. Producentorganisationerne udtrykker, at de har stor gavn af midlerne og kan anvende dem til gavn for deres medlemmer, selvom det ikke er store summer. Fiskeristyrelsen skal dog være opmærksom

på, om der er afsætningsproblematikker, som ikke bliver håndteret af producentorganisationerne.

5.2 Innovation og konkurrenceevne i forarbejdningsindustrien

Under ordningen *Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter* har programmet fra 2015 til 2017 støttet forarbejdningsindustrien gennem investeringer i erhvervet for at styrke anvendelsen af innovative løsninger.

En virksomhed har f.eks. fået støtte til at investere i maskiner og pakkeenheder, der muliggør produktion af tangbaseret kaviar, som bliver efterspurgt til sushi. Projektet har ført til, at virksomheden i dag sælger produktet til nye kunder, segmenter og lande, som de havde svært ved at nå ud til med de produkter, de havde før investeringen. Virksomheden oplever således store resultater på baggrund af projektet.

Der har dog været mange annulleringer under ordningen *Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter*, hvor omkring en tredjedel af bevillingerne blev annulleret, efter tilsagnet blev givet, og ordningen blev ikke videreført efter 2017. En af årsagerne til de mange annulleringer kan ifølge erhvervet skyldes et behov blandt forarbejdningsvirksomheder for at søge midlerne hurtigt, da det blev meldt ud, at ordningen ikke ville fortsætte efter 2017. Pointen er således, at nogle forarbejdningsvirksomheder har haft travlt med at søge, hvorfor projekterne på forhånd ikke har været lige så planlagte som almindeligvis, hvilket kan have ført til flere annulleringer i sidste ende. Fiskeristyrelsen udtrykker, at de er usikre på, hvor stor

additionaliteten i projekterne var, da mange af bevillingsmodtagerne formentligt havde investeret i de innovative løsninger uden støtten. Flere erhvervsfolk og forarbejdnings-virksomheder har dog udtrykt utilfredshed med, at ordningen ikke blev videreført, og nogle af de interviewede forskere pointerer, at beskæftigelsen i fiskeriet ligger i forarbejdningsindustrien, da de fleste fisk bliver importeret fra udlandet.



6 Programadministration

Som et overordnet tema, der er gældende på tværs af hele programmet, er det relevant at kigge på programadministrationen af programmet, da den kan have stor indflydelse på programmets endelige resultater. Programadministrationen har bl.a. betydning for, hvem der søger tilskud, hvordan udvælgelsesprocessen opleves og hvem der annullerer projekter undervejs – og således hvilke resultater programmet i sidste ende opnår. Samtidig er input vedrørende programadministrationen også relevant for implementeringen af det danske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturprogram 2021-2027 (EHFAF), da det ikke alene relaterer sig til det afsluttede EHFF-program, og dermed i højere grad også kan anvendes fremadrettet.

Derfor belyser vi i dette afsnit oplevelsen af programmets synliggørelse af muligheder for tilskud og resultater, udvælgelseskriterier og -processer, hvorfor projekter annulleres, samt potentielle ansøgere. Indsigterne kan understøtte det administrative arbejde med programmerne i Fiskeristyrelsen fremadrettet.

6.1 Synliggørelse af muligheder for tilskud

For at sikre, at muligheden for at søge midler fra programmet når ud til alle relevante aktører, er synlighed vigtigt.

Fiskeristyrelsen udtrykker selv, at man er meget opmærksom på at synliggøre muligheden for at søge programmet. F.eks. deltager de på relevante messer, hvor store dele af fiskeribranchen er repræsenteret. På messerne oplever Fiskeristyrelsen, at deltagerne allerede kender til ordningerne og muligheden for at søge. Potentielle ansøgere har også mulighed for at orientere sig på Fiskeristyrelsens hjemmeside, som de løbende opdaterer om kommende ordninger. Nogle aktører har dog i interviewene givet udtryk for, at hjemmesiden godt kunne blive gjort mere brugervenlig, så det er nemmere at se, hvornår forskellige ordninger er mulige at søge. Fiskeristyrelsen afholder også årlige møder med lokale fiskerikonsulenter, hvor man gør opmærksom på støttemuligheder.

Fiskerikonsulenter, brancheorganisationer og producentorganisationer giver udtryk for, at de oplever et godt niveau af information fra Fiskeristyrelsen om støttemulighederne, og at Fiskeristyrelsen er blevet bedre til at afholde informationsmøder hen over de seneste par år. Derfra giver organisationerne informationerne videre til deres medlemmer. Gennem interviewene tydeliggøres det, at et bindeled mellem Fiskeristyrelsen og fiskerne som f.eks. en fiskerikonsulent eller en lokal fiskeriorganisation er vigtig, da det er svært at nå ud til fiskerne uden, og at programmet er vanskeligt at overskue for udefrakommende. Fiskerikonsulenter oplever stor forskel på

udviklingen i forskellige havne afhængigt af, om der er tilknyttet en konsulent til havnen eller ej. Havne med en konsulent tilknyttet forekommer i højere grad at udnytte støttemulighederne fra programmet, da de både bliver opmærksomme på muligheden for at søge og kan få hjælp til ansøgningen. Den højere grad af udvikling kan efter vores vurdering også skyldes at havne med konsulenter tilknyttet er større end havne uden. Producentorganisationerne mener, at de gør meget for at nå ud til de mindre fiskere, og at de når ud til langt størstedelen. De er opmærksomme på, at det kræver flere ressourcer at nå ud til de mindre kystfiskere end til større virksomheder, som er mere selvkørende.

- **Læringspunkt:** Det er afgørende med et bindeled som fiskerikonsulenter eller producentorganisationer mellem fiskeriet og embedsværket. Bindeleddet bidrager både til at synliggøre muligheder for tilsagn for de mindre fiskere, men er også med til at rådgive embedsværket ud fra den indsigt, de har i fiskeribranchen. Således bidrager de begge veje mellem fiskerne og embedsværket. Vi ser det dog vigtigt, at Fiskeristyrelsen fortsat er meget opmærksom på, hvorvidt muligheden for støtte fra programmet når ud til alle relevante.

6.2 Synliggørelse af resultater af projekterne

Ud over synliggørelse af muligheden for at søge tilskud er det også relevant at synliggøre resultater af de projekter, som programmet har bidraget til. Dette er både vigtigt for at sprede kendskabet til nye fund og for at inspirere til andre mulige projekter. Aktørerne på

området mener, at det er et område, hvor Fiskeristyrelsen er blevet bedre hen over de seneste år, men at der stadig er et stort udviklingspotentiale.

Fiskeristyrelsen offentliggør på nuværende tidspunkt gode historier på baggrund af slutrapporter på f.eks. deres LinkedIn, faglige nyhedssider og deres egen hjemmeside. Der ligger dog på nuværende tidspunkt kun otte gode projekteksempler på hjemmesiden. Derudover laver Fiskeristyrelsen pressemeddelelser og nyheder, men de giver selv udtryk for en usikkerhed om, hvorvidt historierne når ud til de primære målgrupper som f.eks. de små fiskere, som det er svært at nå ud til. Nogle interviewpersoner har bemærket, at man i højere grad kunne gøre brug af Fiskeritidende for at nå længere ud.

I de støttede forskningsprojekter er der forskel på, hvorvidt kommunikationen om fundne resultater opleves tilstrækkelig eller ej. Som tidligere beskrevet i afsnittet om innovation, oplever forskere fra DTU Aqua, at projekternes resultater synliggøres og danner grundlag for lovgivningen. Dette, mener de, skyldes deres langvarige samarbejde, som man ikke kan opnå gennem enkeltstående projekter. Andre forskere oplever, at der ikke bliver fulgt op på deres projekters resultater og efterspørger, at Fiskeristyrelsen gør mere for at synliggøre resultaterne.

Andre aktører på området mener også, at Fiskeristyrelsen kan blive bedre til at formidle resultater fra projekterne. En bevillingsmodtager giver f.eks. udtryk for en frygt om, at andre projekter vil begå samme fejl, som de har lavet i deres projekt, da der ikke bliver

kommunikeret tilstrækkeligt. Yderligere kommunikation fra Fiskeristyrelsen om projektresultater og udbredelse af inspirationscases kan også bruges til at inspirere andre fiskere. Producentorganisationer fremhæver f.eks., at gode erfaringer med selektive værktøjer på nuværende tidspunkt primært bliver spredt mundtligt mellem fiskerne og derudover af producentorganisationerne selv. De oplever dog, at investeringer, som fiskerne kan se værdi i, hurtigt selv spredt sig i branchen.

- **Læringspunkt:** Der er ifølge flere af de interviewede sket en positiv ændring over de seneste år, hvor Fiskeristyrelsen er blevet bedre til at følge op før, under og efter projekterne, hvilket projektdeltagerne tidligere ikke oplevede i samme grad. Men der er stadig behov for at have fokus på synliggørelsen og opfølgningen af projekternes resultater. Særligt ift. hvilket udbytte projekterne tilvejebringer under og efter projektet. Der er muligheder for, at man løbende samler mere systematisk op på, hvordan det går med projekterne, og hvilket udbytte de opnår. F.eks. kunne man udarbejde midtvejs- og slutrapporter som spørgeskemaer, hvor bevillingsmodtagerne i tillæg til fritekstfelter skal svare på kvantificerbare spørgsmål om projektets udbytte. Det vil give Fiskeristyrelsen en bedre føling med, hvordan projekterne udvikler sig, ligesom det vil gøre det nemmere at evaluere programmets resultater løbende.

6.3 Udvalgelseskriterier og -processer

For de forskellige ordninger under EHFF-programmet er der opstillet en række udvalgelseskriterier, som ansøgningerne bliver vurderet ud fra. Vi har som evaluator vanskeligt ved at vurdere relevansen og kvaliteten af disse kriterier metodisk, da der ligger meget branchespecifik viden bag udarbejdelsen af kriterierne. Det kræver således dyb viden indenfor området at vurdere, hvorvidt nogle krav f.eks. udelukker relevante aktører fra at kunne opnå støtte. Derfor vurderes udvalgelseskriterierne og -processerne på baggrund af bevillingsmodtagernes og videnpersoners oplevelse.

Overordnet oplever mange bevillingsmodtagere udvalgelseskriterierne som komplekse og udvælgelsesprocesserne som langtrukne. Mange mindre virksomheder får derfor hjælp til ansøgningen af fiskerikonsulenter. Derudover har den korte ansøgningsfrist begrænset mindre virksomheder i at søge, da de ofte ikke har blik for det længere sigte.

Som tidligere nævnt, mener flere virksomhedsansøgere, at de ikke har kompetencerne til selv at udarbejde ansøgningerne, og Fiskeristyrelsen har oplevet, at flere virksomheder har opgivet at ansøge. Derudover udtrykker ansøgere, at det ikke altid er klart ud fra udvalgelseskriterierne, hvem der kan søge til hvad, da Fiskeristyrelsen forsøger at ramme bredt med puljerne. I ansøgningsprocessen benytter flere virksomheder sig derfor af fiskerikonsulenter, der både har vejledt og udarbejdet hele ansøgninger for virksomheder. Fiskerikonsulenterne mener selv, at deres vejledning er til stor fordel for

Fiskeristyrelsen, da kvaliteten af ansøgningerne højnes med deres hjælp, så de bliver nemmere at vurdere. Komplexiteten i ansøgningerne kan derfor skabe et stort skel mellem virksomheder, der har adgang til en fiskerikonsulent, og virksomheder, der ikke har, hvor sandsynligheden for at opnå støtte er størst hos dem, der har adgang til fiskerikonsulenterne.

Sagsbehandlerne i Fiskeristyrelsen forsøger at hjælpe i ansøgningsfasen, og de har afholdt tekniske møder, hvor de gennemgår ansøgningen. Derudover har de hver dag telefontider, hvor man kan få hjælp. Med udgangspunkt i de afholdte interviews virker det dog ikke til, at deres hjælp er nået tilstrækkeligt ud, da mange stadig oplever store barrierer ved at ansøge. Der ligger derfor stadig et udviklingspotentiale i at simplificere udvalgelseskriterierne og ansøgningsprocessen.

- **Læringspunkt:** Komplexiteten af ansøgningerne har stor betydning for, hvem der kan ansøge. Fiskerikonsulenterne hjælper virksomheder i ansøgningsprocessen, da flere ikke selv kan stå for det. Men dette skævrider muligheden for at søge, da alle virksomheder ikke får samme hjælp. Fiskeristyrelsen kan derfor med fordel undersøge, om ansøgningerne kan simplificeres, så det er mere tilgængeligt at ansøge.

Som nævnt i afsnittet om Fremme af Kystfiskeri, opleves programmets ansøgningsperioder at have korte varsler og ansøgningsfrister. Dette har besværliggjort muligheden for at søge midlerne, og da fiskeriet er en meget omskiftelig branche, har erhvervet ikke altid

indsigt i, hvad de har behov for at søge tilskud til på længere sigt. Derfor kan Fiskeristyrelsen med fordel skabe større fleksibilitet, når det gælder ansøgningsperioder og deadlines. Fiskeristyrelsen forsøger allerede at imødekomme dette i det nuværende EHFAF-program, hvor alle ordninger så vidt muligt i 2024 vil overgå fra en begrænset åbningsperiode til en mulighed for løbende ansøgning (indtil årets udgang). Således vil der løbende kunne søges midler, og tilsagn gives løbende efter først-til-mølle-princippet. Tilgangen er allerede blevet afprøvet under en ordning i 2023, hvor Fiskeristyrelsen oplevede, at der blev indsendt flere ansøgninger end normalt, og at ansøgningerne blev indsendt løbende i ansøgningsperioden. I et interview har en bevillingsmodtager dog udtrykt bekymring for, hvorvidt den faglige kvalitet af vurderingerne er tilstrækkeligt høj, når de gør brug af først-til-mølle-princippet, og dermed om midlerne prioriteres til de bedste projekter.

Derudover nævner mange interviewpersoner, at sagsbehandlingstiden, efter at ansøgningen er sendt ind, ofte har været meget lang. F.eks. oplevede et projekt, at de først fik svar på ansøgningen efter 1,5 år, hvor de var gået videre med andre projekter. Bevillingsmodtagere og fiskerikonsulenter mener således, at den lange sagsbehandlingstid kan have indvirkning på mængden af annulleringer, da ansøgerne i mellemtiden sætter fokus på andre ting. Fiskeristyrelsen har en forhåbning om, at den løbende ansøgningsperiode vil have en positiv effekt på sagsbehandlingstiderne på ansøgningerne, da ansøgningerne fremadrettet kan behandles løbende.

Når projekter har fået tilsagn, er der forskel på, hvorvidt bevillingsmodtagerne mener, at de administrative krav kan stå mål med bevillingen. En stor andel af de interviewede bevillingsmodtagere mener, at det kan betale sig at søge midlerne relativt til det administrative arbejde, der følger med. Dette understreges også ved, at flere vil anbefale andre at søge programmet. De oplever dog tydeligt, at der stilles flere krav til administrationen, når de modtager EU-midler frem for nationale midler. Andre bevillingsmodtagere udtrykker, at programmet er for administrativt tungt, og at det næsten ikke kan betale sig at søge midlerne.

- **Læringspunkt:** På trods af at de administrative krav til bevillingsmodtagerne generelt opleves tunge, mener en stor andel dog, at omkostningerne ved administration kan stå mål med udbyttet. Fiskeristyrelsen kan dog med fordel undersøge, om der kan nedjusteres på de administrative krav. Der kan f.eks. søges dialog med Erhvervsstyrelsen, der også på nuværende tidspunkt arbejder med en forenkling af administrationen i forbindelse med strukturfondsbevillinger.

6.4 Annulleringer af projekter

Under programmet har der efter tilsagn været flere annulleringer af projekter på tværs af programmets puljer. Grunden til annulleringerne har været forskellige, hvor der både har været individuelle og større strukturelle årsager. Generelt vurderer vi, at andelen af annulleringer fremadrettet kan sænkes ved en tæt løbende opfølgning med projekterne.

Fiskerikonsulenterne har oplevet forskellige individuelle årsager til, at projekter under programmet er blevet annulleret. Årsagerne har f.eks. været salg/udskiftning af fiskekutter, sygdom hos skipper, ejerskifte eller ændringer i planer. Fiskeriet er dog også påvirket af at være en omskiftelig branche, og større strukturelle forhold har også haft indvirkning på antallet af annullerede projekter hen over programperioden. Fiskerikonsulenterne pointerer bl.a., at der hen over programperioden har været økonomiske faktorer som stigning i renter, faldende villighed fra bankerne til at låne, prisstigninger og kvotenedgang, der har ført til annulleringer af projekter, da det bl.a. har ført til stigende procentuel egenbetaling. Derudover har lange sagsbehandlingstider haft yderligere konsekvenser for projekterne, da en langsom udbetaling kan koste meget i renter for fiskeren.

Fiskeristyrelsen er selv opmærksom på, at tidlig og løbende opfølgning med projekterne formentlig vil kunne mindske antallet af annulleringer fremadrettet. Løbende opfølgning vil muliggøre, at projektet i samarbejde med Fiskeristyrelsen kan sætte fokus på problematikker og eventuelt justere til, hvis det er nødvendigt. Dette er også en af grundene til, at Fiskeristyrelsen er i gang med at udarbejde en midtvejsevaluering, hvor bevillingsmodtagerne skal give en status for deres projekt, gældende for det nuværende program.

6.5 Potentielle ansøgere

Programmet når allerede bredt ud i fiskeriområdet, men Fiskeristyrelsen oplever, at nogle potentielle ansøgere undlader at søge midler fra programmet. Gennem evalueringen tegner der sig et billede af, at flere potentielle ansøgere undlader at søge midlerne f.eks.

grundet de administrative krav, for lav støttesats, manglende ressourcer eller dårlige erfaringer med tidligere projekter.

Særligt for små projekter er der flere potentielle ansøgere, som fravælger at søge, da de oplever omfanget af den økonomiske støtte som for lille relativt til de tilknyttede omkostninger ved at ansøge. Samtidig giver flere universiteter udtryk for, at en barriere for dem i at søge programmet er en for lav støttesats eller overhead ift. deres udgifter. Universiteterne har løbende udgifter til at drive universitetet, som et overhead har mulighed for at dække. Men nogle af universiteterne mener, at overheadet under programmet er for lille til, at det økonomisk kan løbe rundt for dem at deltage i projekterne. Nogle grønne interesseorganisationer kan godt se det relevant at søge midler fra programmet, men har på nuværende tidspunkt ikke ressourcer til at søge.

Andre potentielle ansøgere undlader at søge programmet, da de har dårlige erfaringer med tidligere projekter under programmet. F.eks. har flere bevillingsmodtagere oplevet, at de efter igangsættelsen af deres projekt er blevet bedt om at tilbagebetale midler, fordi redskaberne ikke var tilstrækkelig selektive eller grundet fejl i sagsbehandlingen. En sådan tilbagebetaling kan have stor indvirkning på en virksomhed, hvorfor de nu er tilbageholdende med at søge midler igen.

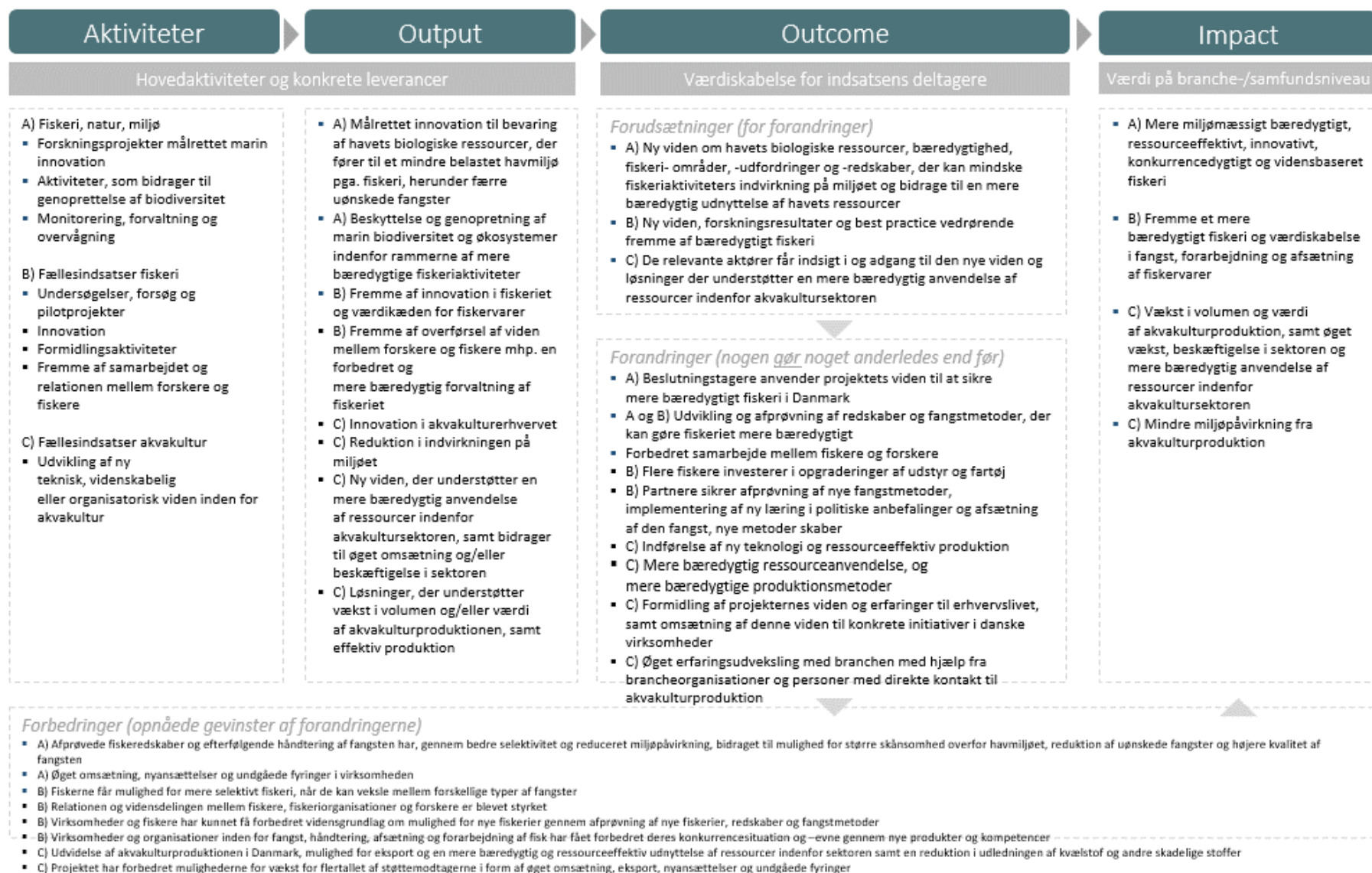
Endeligt giver nogle potentielle ansøgere udtryk for, at kravene under projekterne har været for rigide og bygget op på traditionelle standarder, der ikke kunne rumme nye tilgange. F.eks. mener en interviewperson, at Fiskeristyrelsen skal være mere opmærksom på

nye vinkler indenfor akvakulturbranchen, da branchen er i stor udvikling.

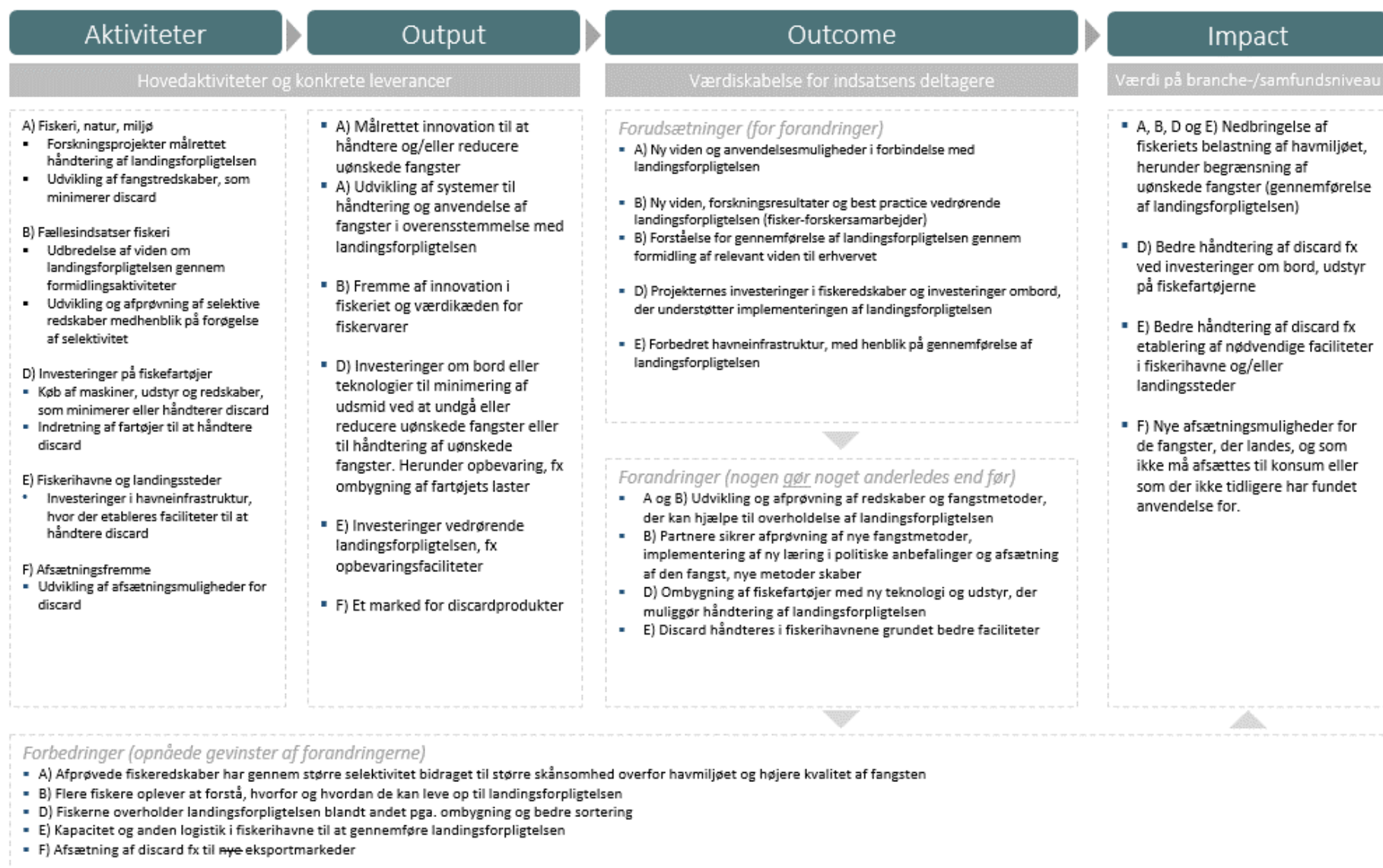
- **Læringspunkt:** Der er forskellige grunde til, at potentielle ansøgere til programmet har været tilbageholdende med at søge midler. Justeringer i administrative krav og støttesatser kan dog gøre det mere attraktivt at søge programmet. Derudover kan Fiskeristyrelsen i højere grad være opmærksom på, hvilke ansøgere, de udelukker med de udvælgelseskriterier, der opstilles.

7 Bilag 1: Forandringsteorier for de fire temaer

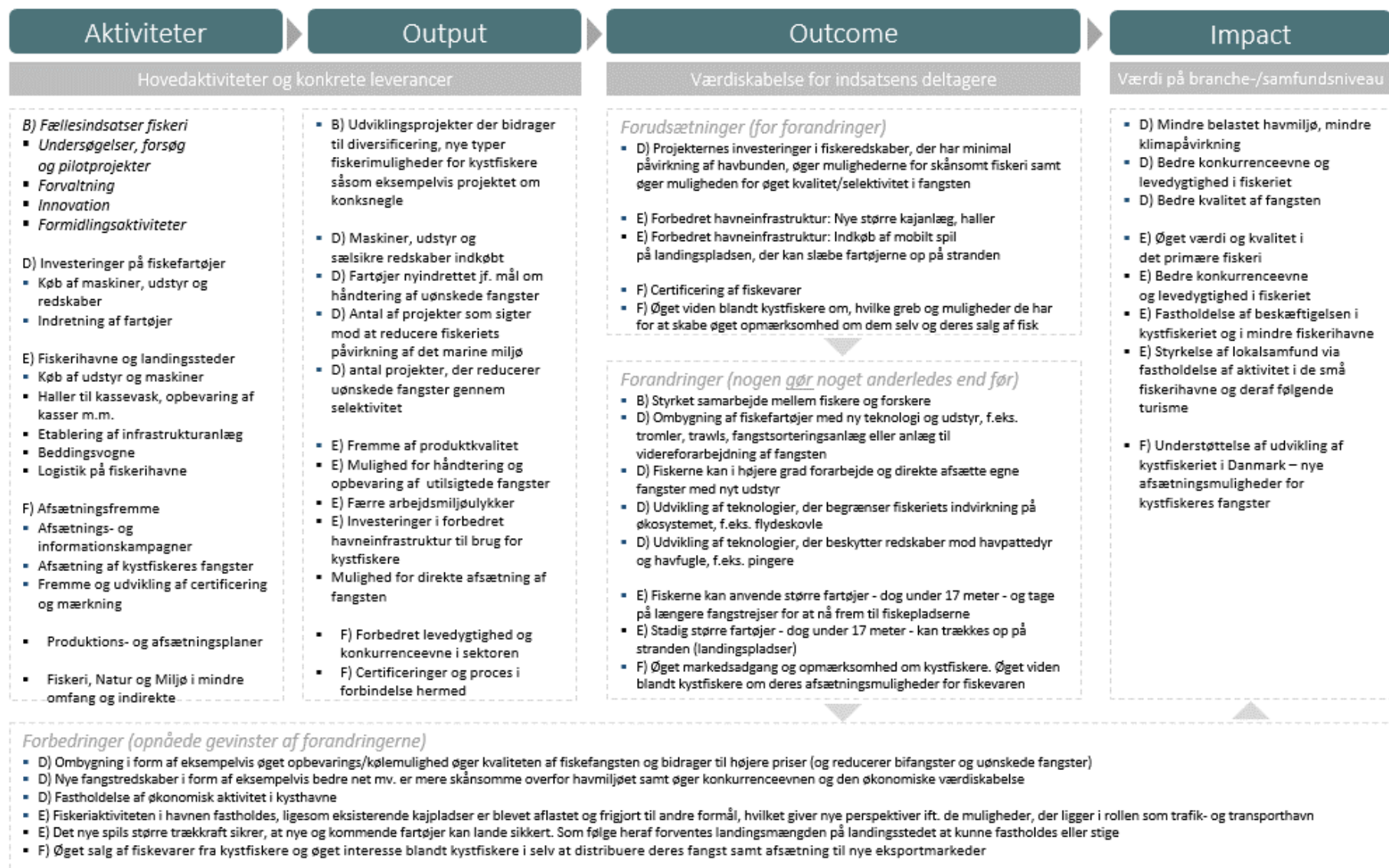
Forandringsteori for 'Innovation' (EHFF-programmet)



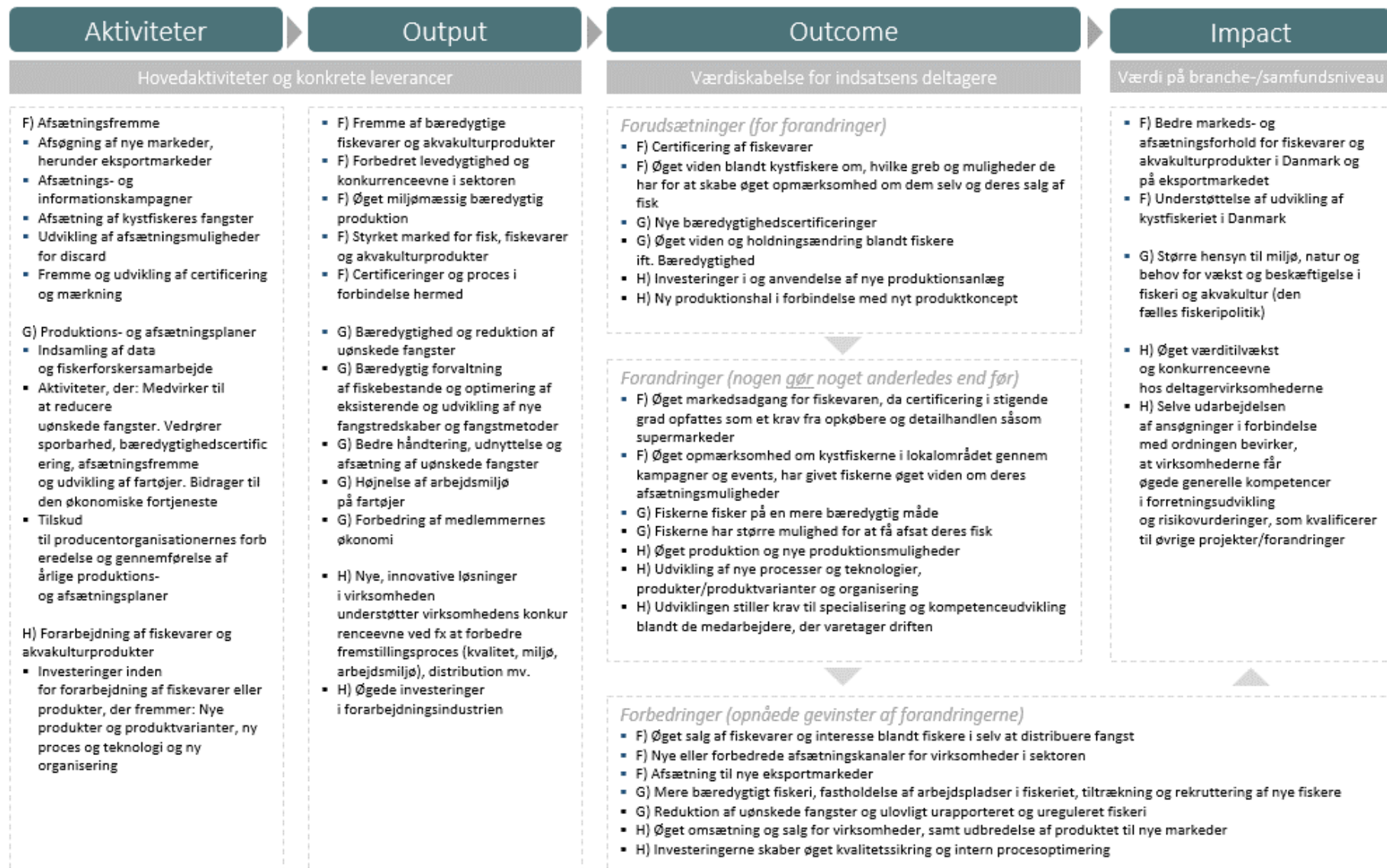
Forandringsteori for 'Landingsforpligtelsen' (EHFF-programmet)



Forandringsteori for 'Fremme af Kystfiskeri' (EHFF-programmet)



Forandringsteori for 'Fremme af afsætning og markedsvilkår' (EHFF-programmet)



OM PLUSS

Siden 2001 har vi bistået virksomheder, organisationer og samfundsinstitutioner i at udvikle og realisere deres potentialer. Det sker via udvikling af governance, strategi, ledelse og organisation, samt ved at skabe overblik, beslutningsgrundlag og læring gennem strategiske analyser og evalueringer. I vores adfærd og tænkning styres vi af tre værdier: Værdiskabelse, fairness og troværdighed. Konsulenterne arbejder over hele landet ud fra vores kontorer i Aarhus og København.



Pluss.