

JUNI 2019
FISKERISTYRELSEN

Evaluering af det danske hav- og fiskeriudviklings- program 2014-2020

ENDELIG RAPPORT



COWI

JUNI 2019
FISKERISTYRELSEN

Evaluering af det danske hav- og fiskeriudviklings- program 2014-2020

ENDELIG RAPPORT

PROJEKTNR.

A118854

DOKUMENTNR.

01

VERSION

7.0

UDGIVELSES DATO

25.06.2019

BESKRIVELSE

EVALUERINGSRAPPORT

UDARBEJDET

KATK, NEO, LCPE,
LILH

KONTROLLERET

CCRN

GODKENDT

NEO

INDHOLD

1	Sammenfatning	9
1.1	Baggrund og formål med evalueringen	9
1.2	Evalueringsmetode	10
1.3	Opsummerende status på programmets ordninger	11
1.4	Evalueringens resultater	13
1.5	Evalueringens samlede anbefalinger	21
2	Om evalueringen	24
2.1	Evalueringens baggrund og formål	24
2.2	Evalueringsdesign	26
2.3	Datagrundlag	26
2.4	Evalueringens tidsplan	31
3	Programmets ramme og kontekst	32
4	Fremdrift for Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet	36
4.1	Status for målopnåelse på unionsprioriteter	36
4.2	Status for administration af programmet	50
5	Investeringer på fiskefartøjer	56
5.1	Overblik	56
5.2	Vurdering af den foreløbige implementering	57
6	Fiskeri, natur og miljø	60
6.1	Overblik	60
6.2	Vurdering af den foreløbige implementering	61
6.3	Anbefalinger	64

7	Vandløbsrestaurering	66
7.1	Overblik	66
7.2	Vurdering af den foreløbige implementering	67
7.3	Anbefalinger	69
8	Fællesindsatser fiskeri	70
8.1	Overblik	70
8.2	Vurdering af den foreløbige implementering	71
8.3	Anbefalinger	73
9	Fiskerihavne og landingssteder	74
9.1	Overblik	74
9.2	Vurdering af den foreløbige implementering	75
10	Fællesindsatser akvakultur	78
10.1	Overblik	78
10.2	Vurdering af den foreløbige implementering	79
10.3	Anbefalinger	82
11	Investeringer i akvakultur	83
11.1	Overblik	83
11.2	Vurdering af den foreløbige implementering	84
11.3	Anbefalinger	87
12	Fiskerikontrol – sporbarhed	88
12.1	Overblik	88
12.2	Vurdering af den foreløbige implementering	89
12.3	Anbefalinger	91
13	FLAG – Lokale aktionsgrupper fiskeri	92
13.1	Overblik	92
13.2	Vurdering af den foreløbige implementering	93
14	Afsætningsfremme	97
14.1	Overblik	97
14.2	Vurdering af den foreløbige implementering	98
14.3	Anbefalinger	101
15	Produktions- og afsætningsplaner	103
15.1	Overblik	103
15.2	Vurdering af den foreløbige implementering	104
15.3	Anbefalinger	107

16	Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter	109
16.1	Overblik	109
16.2	Vurdering af den foreløbige implementering	110
16.3	Anbefalinger	112

BILAG

Bilag A Interviewpersoner

Bilag B Dokumenter

1 Sammenfatning

COWI har for Fiskeristyrelsen, i perioden december 2018 til april 2019, gennemført evalueringen af resultater og effekter af 12 tilskudsordninger under Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet fra programmets start til og med udgangen af 2018. Dette første kapitel fungerer som et opsamlingskapitel, som selv om det er opsamling, stadig har mange detaljer om programmets ordninger, hver med deres egen karakter og fokus, men samlet under unionsprioriteternes fokus på miljømæssigt bæredygtigt og ressourceeffektivt fiskeri og akvakultur, som understøtter den fælles fiskeripolitik, beskæftigelsesmålene og territorial sammenhængskraft.

1.1 Baggrund og formål med evalueringen

Formålet med Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet er at fremme den fælles fiskeripolitiks målsætninger og herunder bidrage til bæredygtigt fiskeri og akvakultur. Programmet er en udmøntning af midlerne fra den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF), der er en del af EU's fælles fiskeripolitik. Programmet finansieres af EU og den danske stat. EU's medfinansiering er på 1,55 mia. kr. for perioden 2014-2020¹, og svarer til, at den gennemsnitlige EU-andel af tilskuddet er 75%. En vigtig del af udmøntningen af programmet består i de politiske aftaler, som indenfor programmålene øremærker midler til særlige prioritetsområder. I november 2014 blev den første politiske aftale for årene 2014-2017 indgået. I maj 2017 blev en politisk aftale for årene 2018-2020 indgået. Denne aftale blev suppleret med endnu en politisk aftale d. 20. september 2018.²

Formålet med evalueringen er at bidrage til den udvidede årsrapport for programmet for 2018, som skal sendes til EU-kommissionen i 2019. Evalueringen giver konkrete anbefalinger til mulige forbedringer i implementeringen af programmet og angiver

¹ Inklusiv performance-reserve på 12,591 mEUR.

² Den 20. september 2018 har Regeringen og aftaleparterne besluttet at justere den politiske aftale om Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2018-2020. Aftalen vedrører 2019-2020 og indebærer en samlet reduktion på tilskudsmidlerne til de erhvervsrettede ordninger på ca. 5,2 mio. kr. Den senest indgåede aftale indebærer, at midler til teknisk bistand øges fra 4,9% op til loftet på 6% (20 mio. kr.). Desuden blev der afsat midler til finansiering af kvotekonzentrationsystemet (10 mio. kr.). Udover ikke disponerede/forbrugte og annullerede midler, reduceres de erhvervsrettede ordninger med ca. 5,2 mio. kr. i 2019 og 2020.

pejlemærker for retningen for den næste programperiode 2021-2027. Fiskeristyrelsen besluttede ved evalueringens igangsættelse, at evalueringen skal fokusere på 12 ud af programmets 15 ordninger, og dermed fem ud af seks unionsprioriteter (se overblik i tabellen herunder).

Figur 1-1 Unionsprioriteter og tilskudsordninger

Unionsprioritet #	Tilskudsordninger
1. Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, nyskabende, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri	Investeringer på fiskefartøjer
	Fiskeri, natur og miljø
	Vandløbsrestaurering
	Fælles indsatser fiskeri
	Fiskerihavne og landingssteder
2. Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, nyskabende, konkurrencedygtigt og vidensbaseret akvakultur	Fælles indsatser akvakultur
	Investeringer i akvakultur
3. Fremme af gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik	Fiskerikontrol – sporbarhed
4. Fremme af beskæftigelse og territorial samhørighed	Lokale aktionsgrupper fiskeri (FLAG)
5. Fremme af markedsføring og forarbejdning	Afsætningsfremme
	Produktions- og Afsætningsplaner
	Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter

1.2 Evalueringsmetode

I evalueringen vurderer COWI programmets resultater og effekter op mod resultatindikatorer, outputindikatorer og interventionslogik fastsat for de 12 ordninger i programmet. Evaluator har valgt et enkelt evalueringsdesign til evaluering af hver ordning. Først præsenteres et overblik over ordningernes formål, indhold og antal bevilligede projekter. Dernæst foretages en nærmere analyse af sammenhængen i effekt-kæden, herunder i hvilket omfang ordningerne lever op til dens specifikke formål, samt de centrale udfordringer og barrierer for hver ordning. På baggrund af denne analyse peges på mulige tiltag og justeringer, der kan forbedre implementeringen af den specifikke ordning samt give pejlemærker for retningen i den næste programperiode.

Datagrundlaget udgøres af fem hovedkilder, nemlig gennemgang af 29 udvalgte case-projekter (se afsnit 2.3.1), kvantitative baggrundsdata om de bevilligede projekters størrelse (beløb) og aktuelle målopnåelse på relevante resultatindikatorer og outputindikatorer³, spørgeskemaundersøgelse udsendt til tilsagnsmodtagere under

³ Leveret af Fiskeristyrelsen

programmet, interviews med udvalgte eksperter og interessenter og diverse skriftlige kilder.

1.3 Opsummerende status på programmets ordninger

Herunder præsenteres opsummering på implementering og målopfyldelsen i de 12 evaluerede tilskudsordninger under Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet.

Unionsprioritet 1

Investeringer på fiskefartøjer. Tilsagnsmottager oplever en klar sammenhæng mellem projekternes indsats og output, da de vurderer, at det indkøbte udstyr og/eller investeringer i fartøjet skaber en relativ hurtig indfrielse af de mål, som projekterne har haft for øje, bl.a. at mindske mængden af bifangst og øge kvaliteten af fangsten. Ligeledes viser data, at reduktion af bifangster ofte sker samtidig med, at fangstredskabet er mere skånsomt over for havmiljøet, hvilket taler ind i ordningens målsætning om at fremme bl.a. miljømæssigt og bæredygtigt fiskeri. I nogle tilfælde gives der tilskud til udstyr og investeringer, som sandsynligvis var blevet indkøbt/foretaget også uden tilskud, da tilskudsmottagerne ser det som nødvendige fangstredskaber og udstyr (fx. trawls). Der kan derfor forekomme dødvægtstab, idet nogen af investeringerne sandsynligvis ville være blevet foretaget uanset tilskuddet.

Fiskeri, natur og miljø. Projekterne opnår overordnet det forventede udbytte (øget viden om et område gennem f.eks. afprøvning af nye redskaber) og bidrager herved til et mere miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri. Tilskudsmottagerne oplever dog nogle udfordringer bl.a. i forhold til fiskerierhvervets interesse for projekterne, hvorfor det anbefales, at der fremadrettet fokuseres mere på at sikre engagementet fra erhvervet forud for godkendelse af projekterne. Desuden anbefales en øget forankring og videndeling på baggrund af projekterne gennem f.eks. afsluttende konferencer.

Vandløbsrestaurering. Projekterne opnår det forventede lokale udbytte (forbedrede muligheder for at sikre fisk opstrøms), og de bidrager herved til en bedre økologisk tilstand i det restaurerede vandløb. Imidlertid oplever tilskudsmottagerne en række udfordringer i forhold til bl.a. uforudsete udgifter, som skaber en betydelig økonomisk risiko for tilsagnsmottageren. Kommunerne er i overvejende grad afhængige af tilskudsordningen for at gennemføre projekter inden for vandløbsrestaurering.

Fællesindsatser fiskeri. Ordningen skaber god sammenhæng mellem indsats og output både i forhold til fisker-forsker samarbejde og med hensyn til fokus på at fremme innovation i fiskeriet og i værdikæden. Projekterne resulterer typisk i praksnære og anvendelige resultater, som mere eller mindre direkte kan bruges til forbedringer i fiskeriet. De stærkeste projekter er de, som formår at dække hele værdikæden. Det sker gennem inddragelse af partnere, som kan sikre alt fra konkret afprøvning af nye fangstværktøjer og implementering af ny læring til fx afsætning af nye forretningsområder, således at der også er økonomi i nye, mere bæredygtige metoder.

Fiskerihavne og landingssteder. Ordningen bidrager direkte til styrkelse af fiskeriet og de mindre fiskerihavne samt lokalsamfundet gennem infrastrukturinvesteringer, som er med til at sikre og øge væksten og beskæftigelsen. Effekterne af havneinfrastrukturinvesteringer og investeringen i landingspladsen vil udfolde sig gradvist, idet begge de to udvalgte case-projekter forudsætter, at aktører uden for projekterne udnytter nye muligheder, som skabes gennem investeringerne. Derfor er det vanskeligt at forudsige de øvrige effekter, som sker som et resultat af investeringerne. Evaluatoren vurderer, at investeringerne under ordningen, sandsynligvis ikke var blevet gennemført i samme omfang og på samme tidspunkt uden tilskuddet.

Unionsprioritet 2

Fælles indsatser akvakultur. Projekterne understøtter udvikling af ny viden inden for akvakultur, der på sigt kan give mulighed for at finde løsninger på udfordringer, der er udbredt på tværs af den danske akvakultursektor. For at sikre, at viden fra projekterne vinder udbredelse og rent faktisk kommer branchen til gavn, er det vigtigt, at der arbejdes aktivt for at kanalisere relevant viden ud til erhvervet. Evaluatoren oplever projekterne under ordningen som praksisnære, da de bidrager til at lette koblingen mellem viden og praksis. Tilsagnsmottagerne oplever udfordringer ift. udskiftning i bemanningen undervejs i projekterne, som kræver indsendelse af ansøgning til Fiskeristyrelsen herom. Tilsagnsmottagerne efterlyser således en højere grad af fleksibilitet i tilskudsadministrationen for at mindske administrationsbyrden.

Investeringer i akvakultur. Ordningen opleves som afgørende for, at der kan foretages investeringer i akvakulturproduktionen, der understøtter, at man kan forøge produktionen og dens værdi. Produktionseffektivisering er typisk det primære formål med at søge støtte under ordningen, og miljømæssige forbedringer betragtes som et positivt biprodukt af investeringerne. Tilskudsmodtagerne peger på, at bevillingskriterierne under ordningen bidrager til en skævvridning hen imod store projekter med en stærk bæredygtighedsdagsorden og høje afledte effekter. Evaluatoren stiller dog spørgsmålstejn ved, hvor realistisk effektskabelsen er, da der for netop denne slags projekter foreligger begrænset data om effekter.

Unionsprioritet 3

Fiskerikontrol – sporbarhed. Tilsagnsmottagerne oplever en klar sammenhæng mellem projekternes indsats og output, da det vurderes, at projekterne opnår succesfuld implementering af sporbarhedssystemer og herigennem større gennemsigthed i produktionen. Ordningen opleves overordnet som afgørende for, at tilsagnsmottagerne er mere risikovillige ift. at investere i fremtidssikring af deres virksomheder.

Unionsprioritet 4

FLAG – Lokale aktionsgrupper fiskeri. FLAG-ordningens bottom-up tilgang (LEADER metoden) understøtter, at der er en god sammenhæng til ordningens målsætning om at bidrage til vækst- og beskæftigelse i fiskeområder. I praksis sker det ved, at 10 lokale bestyrelser med hver sin udviklingsstrategi foretager en vurdering af, hvorvidt indsendte ansøgninger bidrager til at opfylde strategiens mål. Evaluatoren vurderer, at investeringerne fører til en del afledte effekter, der ikke måles på, og som kun vanskeligt lader sig måle. Tilsagnsmottagerne beskriver ansøgningsprocessen som 'tung', men der rettes stor ros til de lokale koordinatore, der assisterer undervejs i ansøgningsprocessen.

Unionsprioritet 5

Afsætningsfremme. Projekterne under ordningen opnår generelt det forventede output (fx i form af produktcertificering), og dermed bidrager ordningen overordnet

til bedre markeds- og afsætningsforhold for fiskevarer og akvakulturprodukter. Evaluatoren vurderer det som afgørende for særligt et af de undersøgte case-projekter, at fiskerierhvervet engagerer sig i projektet, hvorfor dette også er en anbefaling, som fremover bør være i fokus i ordningen.

Produktions- og afsætningsplaner (PAP). Der er en klar sammenhæng mellem produktions- og afsætningsplanernes indhold og aktiviteter og de overordnede mål i den fælles fiskeripolitik om et større hensyn til miljø, natur og behov for vækst og beskæftigelse i fiskeriet. Samtidig er det dog ikke tydeligt, hvilke konkrete effekter der skabes i PAP, idet indsatsen i høj grad har en langsigtet effekt, imens en række aktiviteter har holdningsbearbejdende karakter med fiskere og forbrugere som målgruppe. Tilsagnsmottagere oplever i nogen grad udfordringer ift. hvad der kan søges støtte til under ordningen, og i den forbindelse anbefaler evaluatoren, at ansøgningsprocessen ændres.

Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter. Ordningen bidrager overordnet til at styrke virksomheders anvendelse af innovative løsninger til investeringer inden for forarbejdning af fiskevarer eller akvakulturprodukter. Evaluatoren vurderer, at ordningen giver et ekstra skub til, at virksomhederne tør udvikle og implementere løsninger, der styrker deres konkurrencedygtighed. Projekterne har i høj grad ført til nye processer og teknologier og i mindre grad til nye produkter/produktvarianter og ny organisering. Generelt opleves lange sagsbehandlingstider i forbindelse med ansøgningsprocessen. Dataindsamlingsprocessen har vist, at interessenterne har en generel ærgrelse over, at ordningen er blevet lukket.

1.4 Evalueringens resultater

I det følgende præsenteres evalueringens resultater. Først præsenteres målopnåelsen for de i programmet fastsatte resultat- og outputindikatorer, som løbende monitoreres i de årlige gennemførelsesrapporter. Gennemgangen følger de fem unionsprioriteter, som ordningerne bidrager til. Dernæst præsenteres resultaterne i forhold til relevante aktørers vurdering af programadministrationen. Endelig præsenteres status for de tværgående programmålsætninger og evalueringens anbefalinger.

1.4.1 Status for programmets resultatindikatorer

Unionsprioritet 1. 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri'. De primære ordninger for denne prioritet er 'Fiskeri, natur og miljø', 'Investeringer på fiskefartøjer', 'Fiskerihavne og landingssteder', 'Fællesindsatser Fiskeri' og 'Vandløbsrestaurering'.

Specifikt mål 1

Mål 1 har fokus på et mindre belastet havmiljø pga. fiskeri. Med en ændring i mængden af uønskede fangster på 2.856 tons for resultatindikator 1.4.a er man lidt over halvvejs i forhold til 2023-målværdien på 5.000 tons. For resultatindikator 1.13 om viden om og til fremme af uønskede fangster og landingsforpligtelsen (enhed: antal analyser og pilotprojekter) er den aktuelle målopnåelse 0, men på baggrund af de undersøgte cases, der indgår i evalueringen af ordningen 'Fiskeri, natur og miljø', kan det konstateres, at målet er delvist indfriet.

Specifikt mål 2

Mål 2 har fokus på forbedringer i den akvatiske biodiversitet og vandøkosystemer. For resultatindikator 1.11 om omfang af opnået god økologisk tilstand i restaurerede vandløb, er der modtaget data for 2014 til og med 3. april 2017. Med 905 km vandløb, der har opnået god økologisk tilstand, er man lidt over halvvejs i indfrielsen af 2023-målet på 1700 km. Vores kvalitative dataindsamling påpeger dog en vis usikkerhed i datakvalitet.

For resultatindikator 1.12 om viden om fiskeriets påvirkning af og samspil med det marine økosystem (målt ved antal gennemførte analyser og pilotprojekter), viser data, at målopfyldelsen er 0 pct. Case-projekterne under 'Fiskeri, natur og miljø' indikerer dog, at indfrielsen af målet er opnået. Den manglende aktuelle målopnåelse kan skyldes, at projekterne blev afsluttet ultimo 2018, hvorfor målopnåelsen endnu ikke fremgår.

Med forbehold for den usikkerhed, der er forbundet med data, er det overordnet konklusionen, at ordningerne bidrager til Specifikt mål 2 om at bidrage til forbedringer i den akvatiske biodiversitet og vandøkosystemer, og at 2023-målene kan forventes at blive delvist indfriet.

Specifikt mål 4

Mål 4 har fokus på at forbedre konkurrenceevnen og levedygtigheden for fiskervirksomheder herunder forbedre sikkerheds- og arbejdsvilkår. Dette er afspejlet i resultatindikatorerne, som sætter mål for f.eks. værdien af produktionen, mængden, fortjenesten, beskæftigelsen mv.

Status på den første indikator om ændringer i produktionsværdien (1.1) viser, at målet for indikatoren er nået. Det er ordningen om 'Investeringer på fiskefartøjer', som er den primære bidragsyder bl.a. grundet et stort antal projekter under denne ordning. Dette bekræftes af de fem gennemførte case-projekter, som også – dog i begrænset omfang – har været med til at øge produktionsværdien for støttemodtagerne. I lyset af at ordningen 'Investeringer i fiskefartøjer' og Havneordningen videreføres i den sidste del af programperioden bør måltallet justeres, så det afspejler en forventning om, at kommende projekter også vil bidrage positivt til denne resultatindikator.

Resultatindikatoren om ændring af produktionsmængden (1.2) har målværdien 0 i 2023.⁴ Dette stemmer ikke overens med projekternes indrapportering, som indtil videre er 384 tons. Det stemmer imidlertid ganske fint med case-projekterne under 'Investeringer i fiskefartøjer', som forklarer, at når fiskerne mindsker bifangsten, kan de øge mængden af hovedfangst. Det bør overvejes at afspejle dette i et realistisk resultatmål for 2023.

I indikatoren om ændring af nettofortjeneste viser målværdien en forventning om ca. 13 mio. kr. i 2023. Med 67 % målopfyldelse virker målet realistisk i lyset af at både fartøjsordningen og havneordningen forventes åbnet igen i perioden 2018-2020.

Projekternes evne til at skabe og fastholde beskæftigelse inden for fartøjsordningen og havneordningen er reflekteret i resultatindikator 1.7 og 1.8. For begge ordninger

⁴ Jf. artikel 11 i forordning 508 må der ikke gives støtte til udvidelser af kapaciteten, hvorfor der ikke kan være opsat et måltal for ændring af produktionsmængden.

er der en forventning om, at der kan skabes 180 nye job og fastholdes 180 eksisterende job. Indtil videre er der kun skabt 15 nye job svarende til 8 % af målet i 2023. Få af fartøjsordningens projekter skaber nye job jf. også case-projekterne, mens relativt flere af havneordningens projekter skaber nye job. Dette billede stemmer overens med havneordningens case-projekter, idet der investeres i ny kapacitet og udvidelser, som skaber muligheder for vækst og beskæftigelse (og dermed nye job). Målet om bevarelse af job er allerede nu på 97 % af målet i 2023, svarende til 174 job. At fartøjsordningen er den primære bidragsyder til bevarelse af job er ikke overraskende jf. case-projekterne. Det skal dog også tages i betragtning, at flere af de undersøgte investeringer på fiskefartøjer nok var blevet gennemført selv uden støtte, hvilket indikerer en vis overvurdering af effekten af projekterne på bevarelse af job. Ikke desto mindre kan det anbefales at revurdere målet for 2023, så det sætter realistiske mål for de kommende projekter inden for begge ordninger.

Unionsprioritet 2. 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret akvakultur'. De primære tilskudsordninger for unionsprioritet 2 er 'Fælles indsatser akvakultur' og investeringsordningen 'Investeringer i akvakultur'.

Specifikt mål 2

Mål 2 har fokus på fremme af akvakulturvirksomheders konkurrenceevne og levedygtighed. Den aktuelle målopnåelse i forhold til de opsatte resultatindikatorer viser, at det med en målopnåelse på +100 % er mere end lykkedes at indfri 2023-målet for en ud af fem resultatindikatorer (resultatindikatorer 2.2 om ændringer i værdien af akvakulturproduktion).

Det kan samtidig konstateres, at programmet er godt på vej til at indfri 2023-målet for indikator 2.1 om ændring i mængden af akvakulturproduktion. Det fremgår af de forventninger til resultatskabelse, der er opgivet i de på evalueringstidspunktet bevilgede projekter. Her er forventningen, at projekterne tilsammen vil skabe en ændring på i alt 14.769 tons. Er det tilfældet, vil også denne resultatindikator blive indfriet med +100 %.

Det er alene ordningen 'Investeringer i akvakultur', der har bidraget til målopnåelsen under specifikt mål 2. Det giver i et vist omfang god mening, når man tager de to ordningers sammenhæng i betragtning: resultaterne fra udviklingsordningen 'fælles indsatser akvakultur' er tiltænkt at føde over i og være direkte anvendelig inden for akvakulturbranchen via investeringsordningen 'investeringer i akvakultur'. Det kalder imidlertid på mere retvisende indikatorer for udviklingsordningen, der kan afdække investeringernes bidrag til udvikling af erhvervet.

Evaluators har i gennemgangen af ordningen 'Investeringer i akvakultur' noteret, at der blandt nogle producenter og brancherepræsentanter er en oplevelse af, at visse projekter lover mere, end de reelt kan levere i forhold til den lovede produktionsmængde og omsætning. I det omfang, at dette er tilfældet, vil indfrielse af projekternes forventninger til resultatskabelse være forbundet med usikkerhed.

Unionsprioritet 3. 'Fremme gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik'. Den primære tilskudsordning for unionsprioritet 3 – som indgår i nærværende evaluering – er "Fiskerikontrol – sporbarhed".

Specifikt mål 2

I gennemførelsesrapporten fra 2017 fremgår det, at måltallet for resultatindikator 'antal konstaterede alvorlige overtrædelser' er 19, og dermed kan det konstateres, at målværdien for 2023 er tæt på indfriet. Der er inden for ordningen opnået succesfuld implementering af sporbarhedssystemer, og herigennem er der skabt større gennemsigthed i produktionen, samt en mere systematisk indsamling af viden om produktionen, som vurderes at forbedre virksomhedernes interne arbejdsprocesser og konkurrenceevne.

Unionsprioritet 4. 'Beskæftigelse og territorial samhørighed'. Det er alene ordningen 'FLAG', der bidrager til målopfyldelsen på de opsatte resultatindikatorer.

Specifikt mål 1

Mål 1 har fokus på fremme af økonomisk vækst, social inklusion, flere job, beskæftigelsesegnethed og arbejdsmobilitet. Med en målopnåelse på +100 % er det mere end lykkedes at indfri 2023-målene for to ud af tre resultatindikatorer (resultatindikatorer 4.1 om skabt beskæftigelse og 4.2 om opretholdt beskæftigelse). I programmet er man godt på vej til at indfri 2023-målet for indikator 4.3 om antal nye virksomheder etableret. Det fremgår af de forventninger til resultatskabelse, der er opgivet på evalueringstidspunktet i de bevilligede projekter. Her er forventningen hos støttemodtagerne, at projekterne tilsammen vil skabe i alt 43 nye virksomheder. Såfremt dette lykkes, vil også denne resultatindikator blive indfriet med +100 %. På evalueringstidspunktet er 55 % af 2023-målet indfriet, svarende til 11 ud af 20 nye virksomheder.

'FLAG' bidrager overordnet til det specifikke mål, hvad angår de økonomiske effekter som vækst og jobskabelse, som både bekræftes af case-projekterne og i det udsendte survey, hvor hhv. 80 % (41) og 65 % (33) af respondenterne angiver, at de forventer en positiv udvikling i årlig omsætning og antal nyansatte, som følge af projekterne. I forhold til 'social inklusion', 'beskæftigelsesegnethed' og 'arbejdsmobilitet' noteres det, at disse parametre ikke afdækkes i ovenstående resultatindikatorer. I det omfang, at disse mål er indarbejdet i de lokale udviklingsstrategier, indfanges de af outputindikatorerne, jf. afsnit 4.1.2.

Unionsprioritet 5. 'Fremme afsætning og forarbejdning'. De primære tilskudsordninger under denne prioritet er 'Afsætningsfremme', 'Produktions- og afsætningsplaner' og 'Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter'.

Specifikt mål 1

Mål 1 fokuserer på forbedring af markedsordningen for fiskevarer og akvakulturprodukter. Med en målopnåelse på +100 % er det lykkedes at indfri 2023-målene for to ud af fem resultatindikatorer (resultatindikatorer 5.1.a om ændring i værdien af første salg fra Producentorganisationerne (PO) og 5.1.b om ændring i mængden af første salg fra PO).

For resultatindikator 5.1.e om ændring i mængden af akvakulturproduktion, der er certificeret, er det aktuelle måltal opgivet til 0. På baggrund af case-projekterne kan det dog konstateres, at i hvert fald 3 nye arter/fiskerier er blevet certificeret i perioden. Desuden angives i slutrapporterne ændring i mængden af en række certificerede arter. Her udgør alene blåmuslinger ca. 17.000 ton, hvilket i sig selv opfylder 2023-målet på 15.000 tons. Resultatindikatoren virker i sig selv således korrekt, men styrelsen kan med fordel overveje at øge måltallet.

Specifikt mål 2 Mål 2 har fokus på tilskyndelse af investeringer i forarbejdnings- og afsætningssektoren. Gennemførelsesrapporten for 2017 viser, at måltallet for resultatindikator 5.2.a om bevaret beskæftigelse er 75 fuldtidsstillinger. Målopfyldelsesværdien på 30 er dermed opfyldt. Det vurderes, at ordningen "Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter" har givet virksomhederne et ekstra skub i retningen mod at turde udvikle og implementere værdiskabende forandring. Der er dels skabt høj tilskyndelseeffekt i virksomhederne, og dels øget omsætning samt beskæftigelse, hvilket taler positivt ind i målsætningen for unionsprioriteten.

1.4.2 Status for programmets outputindikatorer

Til hvert specifikt mål er der ligeledes tilknyttet en række outputindikatorer, der skal bidrage til at overvåge fremskridt mod resultater og til at evaluere virkningerne af de tiltag, der bliver gjort via programmet.

Vi har for hver unionsprioritet oplistet de specifikke mål og fremdriften på de relevante outputindikatorer i forhold til de opsatte 2018-milepæle samt 2023-mål.

Unionsprioritet 1

Det overordnede mål med unionsprioritet 1 er at 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri'. Det skal ske gennem ordningerne 'Fiskeri, natur og miljø', 'Investeringer på fiskefartøjer' og 'Fiskerihavne og landingssteder', 'Vandløbsrestaurering' og 'Fælles indsatser fiskeri'.

Specifikt mål 1 Når den aktuelle målopnåelse vurderes i forhold til de opsatte outputindikatorer, så viser det sig, at det er lykkedes at indfri 2023-målene for 1 af 4 outputindikatorer under specifikt mål 1. Det gælder 'Art. 38 Begrænsning af fiskeriets indvirkning på havmiljøet', hvor der er afsluttet i alt 161 projekter, der bidrager hertil ud af en målsætning på 35.

Anderledes forholder det sig med de resterende indikatorer. For både art. 37 (støtte til udformning og bevaringsforanstaltninger) og art. 39 (innovation i tilknytning til bevaring af havets biologiske ressourcer) er målfrielsen på 0 % af de opstillede målværdier for 2023. Dog viser en nærmere gennemgang af data, at der er givet tilsagn til hhv. 3 og 17 projekter, hvorfor det vurderes at være realistisk at indfri 2023-målene. For art. 43.2 (tiltag til overholdelse af landingsforpligtelse) er der på nuværende tidspunkt afsluttet 3 projekter ud af et måltal på 17.

Specifikt mål 2 Foruden målværdien for 2023 er der for specifikt mål 2 opsat en 2018-milepæl. Med i alt 266 projekter, der bidrager til beskyttelse og genopretning af marin biodiversitet (art. 40.1.b-g) samt ferskvandsfiskeri (art. 44.6) er milepælen for 2018 indfriet. Ved nærmere gennemgang af data fremgår det, at der er givet tilsagn til i alt 752 projekter. Dermed er man godt på vej til at indfri 2023-målet på 690 projekter.

Specifikt mål 4 De to outputindikatorer for specifikt mål 4 har en fælles 2018-milepæl om, at i alt 37 projekter bidrager til merværdi, produktkvalitet og anvendelse af uønskede fangster

(art. 42.1) samt investeringer til forbedring af infrastruktur i fiskerihavne eller landingssteder (art. 43.1) og forbedring fiskernes sikkerhed (art. 43.3). Med sammenlagt 56 projekter er denne milepæl nået.

Med en samlet målopnåelse i forhold til 2023-måltallet på 47 % er det hovedsageligt art. 42.1 (Merværdi, produktkvalitet og anvendelse af uønskede fangster), der bidrager til, at milepælen for 2018 er indfriet.

Specifikt mål 5 Der er på indeværende tidspunkt afsluttet et projekt, der bidrager til målopnåelsen på art. 26.1.e (Innovation), imens der endnu ikke er afsluttet projekter, der bidrager til 28.1.d (Partnerskaber mellem videnskabsfolk og fiskere). Ved nærmere gennemgang af data, kan det konstateres, at der er givet tilsagn til hhv. 26 projekter og 9 projekter. Fuldføres disse, er det sandsynligt, at 2023-målene vil blive indfriet.

Unionsprioritet 2

Det overordnede mål med unionsprioritet 2 er 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret akvakultur' gennem ordningerne 'Fælles indsats akvakultur' og 'Investeringer i akvakultur'.

Specifikt mål 1 På nuværende tidspunkt er der endnu ikke afsluttet projekter, der bidrager til innovation i akvakultursektoren (art. 47). Gennemgang af data viser imidlertid, at der er givet tilsagn til i alt 28 projekter, hvorfor det må anses for realistisk at indfri 2023 målet på 16 projekter.

Specifikt mål 2 Der er i alt afsluttet 19 projekter, som understøtter produktive investeringer i akvakultur (art. 48.1.a-d, f-h). Milepælen for 2018 er dermed indfriet. I alt er der givet tilsagn til 44 projekter, der skal bidrage til at indfri specifikt mål 2.

Specifikt mål 3 Under mål 3 er i alt afsluttet 1 projekt om forøgelse af akvakulturforbrugs potentiale. Dermed er både 2018-milepælen og 2023-målet indfriet.

Unionsprioritet 3

Det overordnede mål med unionsprioritet 3 er at 'Fremme gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik' gennem ordningen 'Fiskerikontrol – sporbarhed'.

Specifikt mål 2 Der er i alt afsluttet 82 projekter ud af en 2018-milepæl på 59. På nuværende tidspunkt er der givet tilsagn til i alt 144 projekter. På den baggrund er det realistisk, at 2023-målet på 141 projekter bliver indfriet.

Unionsprioritet 4

Denne prioritet har til formål at understøtte 'beskæftigelse og territorial samhørighed' gennem ordningen 'FLAG'.

Specifikt mål 1 2018-milepælene og 2023-målene for to ud af tre outputindikatorer (art. 62.1.a (forberedelse) og art. 63 (gennemførelse)) er indfriet. For art. 63 er der umiddelbart tale om en betydelig måloveropfyldelse på 67, men tallet dækker over de gennemførte projekter, som støtter op om de 10 etablerede FLAG strategier dvs. en strategi for hver FLAG målområde. I forhold til antal projekter, der bidrager til samarbejdsaktiviteter (art. 64), er der kun registreret et ud af en målsætning på 18 i 2023. Det bør

overvejes, om 2023-målet skal nedjusteres i lyset af forventningerne til kommende samarbejdsprojekter.

Unionsprioritet 5

Specifikt mål 1

Der er i alt registeret 2 producentorganisationer (PO'er), som modtager tilskud til at forbedre markedsordningen for fiskevarer og akvakulturprodukter. 2018-milepælen og 2023-målet for outputindikator art. 66 er dermed indfriet.

Der er indtil videre gennemført 3 projekter vedrørende afsætningsforanstaltninger. Målet i 2023 er 10 projekter, og en gennemgang af data viser, at der er givet tilsagn til yderligere 17 projekter, hvorfor det er realistisk at forvente, at det opstillede 2023 mål nås.

Specifikt mål 2

Med en 2018-milepæl på 7 projekter inden for forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter (art. 69) er milepælen opfyldt. Der er afsluttet 14 projekter og givet tilsagn til i alt 31, hvorfor det vurderes realistisk at nå målværdien for 2023.

1.4.3 Status for støttemodtagernes vurdering af administrationen af programmet

Evalueringen viser, at størstedelen af støttemodtagerne (82%) har et klart indtryk af, hvad der kan gives støtte til, dvs. at programmet har formået at kommunikere programmets mål og støtteområder klart og tydeligt.

Den *samlede tilfredshed* med samarbejdet med Fiskeristyrelsen viser, at 43 % af støttemodtagerne er tilfredse med samarbejdet, mens 23 % er utilfredse. Dog er andelen, som hverken er tilfredse eller utilfreds, relativ høj (29 %).

Støttemodtagernes tilfredshed med hjælp og vejledning fra Fiskeristyrelsen viser, at størstedelen (80 %) er tilfredse i høj eller nogen grad. Samlet set er der således ganske stor tilfredshed blandt dem, som har fået hjælp og vejledning til ansøgninger. Det samme billede viser sig i forhold til den hjælp, som støttemodtagere har modtaget fra den lokale FLAG-kordinator eller fra sagsbehandlere fra Erhvervsstyrelsen.

I forhold til sagsbehandlingstiden for ansøgninger er 40 % af tilskudsmodtagerne utilfredse, mens 33 % er nogenlunde tilfredse. 21 % er positive. For FLAG-projekternes vedkommende er 81 % tilfredse med samarbejdet med Erhvervsstyrelsen, mens blot 4 % er utilfredse.

1.4.4 Status for programmets tværgående mål

Det overordnede mål for Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet er at bidrage til EU's 2020-mål om smart, inkluderende og bæredygtig vækst. Derudover bidrager programmet til den fælles fiskeripolitikks målsætninger om bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer. Strategien for programmet sikrer, at der er størst mulig koncentration på de problemstillinger, som blev identificeret ved udarbejdelse af programmet. På baggrund af disse overordnede tematikker og fokusområder har programmets ordninger i særlig grad haft fokus på følgende fire tværgående målsætninger: gen-

nemførelse af landingsforpligtelsen, udvikling af kystfiskeriet, markedsførings- og eksportindsatser og natur- og miljøindsatser. Disse tværgående mål har særligt været i fokus for de politiske aftaler, som er blevet indgået i udmøntningen af programmet.

Tabellen nedenfor illustrerer sammenhængen mellem de tværgående mål, ordninger som bidrager til målene samt eksempler på projektindsatser. Datagrundlaget består af ordningernes tilskudsguides (evt. med tilhørende bilag som f.eks. teknologilisten) og de udarbejdede effektkæder for hver ordning.

Tabel 1-1 Sammenhæng mellem de tværgående mål og programmets ordninger

Målsætning	Ordninger der bidrager	Hvordan? (eksempler)
<ul style="list-style-type: none"> › Gennemførelse af landingsforpligtelsen 	<ul style="list-style-type: none"> › Fiskerihavne og landingssteder › Investeringer på fiskefartøjer › Fællesindsatser fiskeri 	<ul style="list-style-type: none"> › Udvikling af fangstredskaber, som minimerer discard › Indkøb af godkendte fangstredskaber, som minimerer discard › Investeringer i havneinfrastruktur, hvor der etableres faciliteter til at håndtere discard
<ul style="list-style-type: none"> › Udvikling af kystfiskeriet 	<ul style="list-style-type: none"> › Fiskerihavne og landingssteder › Investeringer på fiskefartøjer › Fællesindsatser fiskeri › Afsætningsfremme 	<ul style="list-style-type: none"> › Diversificering af råvaregrundlaget for kystfiskeriet, bl.a. mere skånsomme fiskerier › Investering i infrastruktur som understøtter bevarelse af kystfiskeriet (f.eks. et mobilt spil)
<ul style="list-style-type: none"> › Markedsførings- og eksportindsatser 	<ul style="list-style-type: none"> › Afsætningsfremme › Produktions- og afsætningsplaner › Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter 	<ul style="list-style-type: none"> › Produktions- og afsætningsplaner som består af mange delprojekter hvor der arbejdes med styrkelse af markedsføring og eksport af fiskevarer og akvakulturprodukter › Certificering › Støtte til afsætning af kystfiskerfanget fisk
<ul style="list-style-type: none"> › Natur- og miljøindsatser 	<ul style="list-style-type: none"> › Fiskeri, natur og miljø › Vandløbsrestaurering › Fællesindsatser fiskeri › Fællesindsatser akvakultur › Investeringer i akvakultur › Fiskerihavne og landingssteder › Investeringer på fiskefartøjer 	<ul style="list-style-type: none"> › Gennemførelse af vandplaner for at sikre god økologisk tilstand › Udvikling og afprøvning af fiskeredskaber for at sikre miljømæssig bæredygtig udnyttelse af marine ressourcer › Produktive investeringer i akvakulturbranchen gør det muligt at imødekomme miljøkrav › Generere viden, der kan bidrage til forbedring af akvakulturproduktionen (fx udvikling af bæredygtigt fiskefoder)

1.5 Evalueringens samlede anbefalinger

Nedenfor følger evalueringens 10 anbefalinger.

Anbefaling 1

Kortere sagsbehandlingstider. Aktørerne oplever generelt et godt samarbejde med Fiskeristyrelsen og administrationen i forbindelse med ansøgnings- og projektførelsen, og styrelsen opleves som fleksibel omkring tilpasningen af projekter undervejs i projektførelsen. Dog oplever nogle af ansøgerne sagsbehandlingstiden som uhensigtsmæssig lang og utilfredsstillende, hvilket besværliggør effektiv planlægning og udnyttelse af midlerne. Derudover kan en lang sagsbehandlingstid også skabe frustration hos samarbejdspartnere (fx landmænd i forbindelse med vandløbsrestauration), som i værste fald kan resultere i, at samarbejdet afbrydes. Informanter nævner også, at slutudbetalingen har været væsentligt forsinket – helt op til 3 år, hvilket kan være en stor udfordring for tilsagnsmottagerens likviditet.

Det anbefales derfor, at det sikres, at Fiskeristyrelsens tværgående mål for sagsbehandlingstiden inden for projekttilskudsordningerne på tre måneder som hovedregel overholdes. Derudover anbefales det, at der laves et fast track sagsbehandlingsspør til f.eks. mindre projekter eller sagsbehandling af mindre projekter med en væsentlig kortere frist end de tre måneder.

Anbefaling 2

Længere ansøgningsperioder. På tværs af de kvalitative data, tegner der sig et billede af, at aktørerne oplever det som uhensigtsmæssigt, at der kun er åbent for ansøgning i begrænsede og korte perioder. Korte ansøgningsperioder stiller uhensigtsmæssigt store krav til virksomhedernes interne planlægning og forretningsudvikling, som sjældent kan tilpasses én måned i en periode på 3 år. Med de korte ansøgningsperioder, vurderer vi, at der er risiko for at styrelsen ikke får valgt de mest egnede projekter. Det er en risiko, at virksomhederne ikke får ansøgt om potentielle udviklingsprojekter som bl.a. kan understøtte deres konkurrenceevne. Det anbefales derfor, at det undersøges hvorvidt det er muligt at holde ordningers ansøgningsperioder åbne i længere perioder.

Anbefaling 3

Genåbning af ordningen 'Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter.' Da ordningen 'Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter' blev anset som meget effektiv i forhold til at sikre virksomhedernes udvikling og konkurrencedygtighed, anbefales det, at styrelsen overvejer at genåbne denne ordning, eller alternativt at undersøge mulighederne for at støtte erhvervet inden for rammerne af andre støtteordninger. På den måde vil det være muligt at understøtte programmets mål om øget innovation og konkurrenceevne i forarbejdnings- og markedsføringssektorerne.

Anbefaling 4

Større grad af faglighed. På tværs af de gennemførte interview med tilsagnsmottagere, interessenter og eksperter har vi konstateret en efterspørgsel efter større fag-faglig viden i Fiskeristyrelsen. Blandt andet oplever projekterne, at de skal bruge ekstra tid på at være uforholdsmæssigt detaljeret i deres beskrivelse af projekterne for at forklare den værdi, deres investeringer kan forventes at skabe. Derudover efterlyser evaluator en højere grad af kritisk stillingtagen til de effekter, som projekterne angiver, at de forventer at skabe. Fiskeristyrelsen bør bestræbe, at beregningerne bag estimaterne i højere grad underbygges og dokumenteres, fx i forhold til den markedspris, der anvendes i beregningen af forventet omsætning som resultat af

investeringerne. Hvor der er tale om projekter, der er indstillet til en relativ stor bevillingssum, efterspørges det, at Fiskeristyrelsen i større omfang end på nuværende tidspunkt inddrager eksperter på området for at sikre en validering af effektberegningerne.

Anbefaling 5

Ikke for korte projektperioder. Der bliver på tværs af datakilderne givet udtryk for, at længden af projekterne ikke må være for kort. Det er særligt vigtigt i udviklingsarbejde, hvor der skal være både tid og budget til at gennemføre flere serier af forsøg. To år er i den forbindelse ofte for kort tid at skulle gennemføre et projekt på. Derudover er der i forbindelse med udviklingsarbejde, afprøvning af metoder mv., behov for øget fleksibilitet omkring budget og tid, så det f.eks. bliver muligt at flytte rundt på midler undervejs i projektet. Dette skyldes også en vis uforudsigelighed i forhold til budgetter - særligt ved projekter, der omhandler innovation. I den forbindelse er oplevelsen også, at der fra Fiskeristyrelsen er opstillet nogle unødvendigt skrappe kontrolkrav ift. dokumentation, hvilket fjerner tid og ressourcer, der kunne være brugt på projektets aktiviteter.

Anbefaling 6

Større fleksibilitet og udskiftning af bemanning. Interviewpersoner i alle ordninger oplever det som både tidskrævende og besværligt, at projektet skal søge om at udskifte i den bemanning, projektet har på ansøgningstidspunktet. Det gælder særligt i udviklingsordningerne under programmet ('Fiskeri, natur og miljø', 'Fælles indsats fiskeri' og 'Fælles indsats akvakultur'). Det anbefales derfor at der udvises større grad af fleksibilitet, således projekterne kan udskifte bemanning, såfremt de finder det meningsfuldt.

Anbefaling 7

Stigning i beløbsgrænse i forbindelse med indhentning af tilbud. Vi kan konstatere en udbredt oplevelse af, at der er store omkostninger forbundet med at indhente tilbud i forbindelse med udarbejdelsen af projektansøgningen. Ofte er der kun én relevant leverandør til opgaven, og indhentningen af flere sammenlignelige tilbud opleves derfor som ressource- og meningsløs. Der er som udgangspunkt i alle ordninger et krav om indhentning af tilbud ved budgetposter på over 50.000 kr. Det er vores anbefaling, at man ser på muligheden for at hæve denne beløbsgrænse til eksempelvis 100.000 kr., således mindre opgaver kan tildeles direkte til en leverandør. Derudover kan vi konstatere, at der generelt efterspørges en dybere grundlæggende viden om det faglige indhold i opgaverne fra styrelsens side, hvilket potentielt ville kunne overflødiggøre en del kontakt mellem tilsagnsmodtager/ekstern konsulent og styrelsen, herunder også i forbindelse med indhentning af tilbud og evt. dispensation fra at indhente mere end ét tilbud.

Anbefaling 8

Understøt relevans og videnspredning. Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet beskrives som et vigtigt redskab i forhold til at sikre samspillet mellem natur og erhverv, herunder bidrage til vækst og beskæftigelse i fiskerierhvervet. Hvis den viden og de indsigter, der genereres i udviklingsordningerne under programmet ('Fiskeri, natur og miljø', 'Fælles indsats fiskeri' og 'Fælles indsats akvakultur') i praksis skal have effekt i erhvervet, er det relevant, at man sikrer, at der er en god sammenhæng mellem de bevillinger, der gives, og de tekniske løsninger, der efterspørges i sektoren. I dag er det kun i varierende grad tilfældet. En måde at imødekomme dette på, er ved at stille krav om, at ansøger dokumenterer interessen fra fiskerierhvervet i forbindelse med ansøgningen – fx ved at involvere relevante brancheorganisationer i vurderingen og støtten til projektet. Ved at sikre relevans og videndeling

understøttes programmets mål om at skabe grundlag for investeringer i nye innovative løsninger i det primære fiskeri og i forarbejdningsindustrien.

Anbefaling 9

Større grad af systematisk registreringspraksis. Vi har i forbindelse med evaluering konstateret, at der er en række fejl i det registrerede data, der dels skyldes a) manuelle indtastningsfejl i forbindelse med sagsbehandlerens behandling af ansøgninger, og b) fortolkningsfejl fra projektansøgers side af ansøgningseskema og slutskema. Sidstnævnte forekommer især, når ansøgeren skal indtaste forventet effektskabelse. Eksempelvis skal forventet værditilvækst i produktion pr. 1000 EUR – det vil sige per tusinde *og* i anden møntenhed end danske kroner. Det vanskeliggør processen for ansøger, særligt hvor man skal konvertere fra EUR til DKK, og skaber risiko for, at man anfører forkert beløb og/eller valuta. Det anbefales derfor, at man i sagsbehandlingen har særligt fokus på at følge op med projekter, der angiver en forventet effektskabelse, der ligger væsentligt udover normalen for den specifikke ordning.

Anbefaling 10

Justering af 2023-måltal. Evaluator har for flere unionsprioriteter kunnet konstatere, at 2023-målet for de opsatte resultatindikatorer allerede er indfriet (se afsnit 1.4). For de programmer, der videreføres i den sidste halvdel af programperioden, såsom 'Investeringer i fiskerfartøjer', 'Havneordningen' og 'FLAG', anbefaler vi, at måltallet justeres, så det afspejler en forventning om, at de kommende projekter også vil bidrage med resultater, som sikrer opfyldelse af 2023-målene.

2 Om evalueringen

Dette kapitel indeholder en kort beskrivelse af evalueringens baggrund og formål, evalueringens design og datagrundlag samt tidsproces.

2.1 Evalueringens baggrund og formål

COWI har for Fiskeristyrelsen, i perioden december til april 2019, gennemført en evaluering af resultater og effekter af 12 tilskudsordninger under Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet fra programmets start og frem til og med udgangen af 2018.

Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet

Det danske Hav- og Fiskeriudviklingsprogram for 2014-2020, som blev godkendt af EU-kommissionen d. 18. august 2015, omfatter tilskudsordninger som fremmer bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer, udvikler akvakulturproduktionen og som bidrager til vækst og beskæftigelse i fiskeri- og akvakultursektoren. Programmet bidrager også til gennemførelse af restaurering af vandløb i overensstemmelse med Vandrammedirektivet.

Formålet med Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet er at fremme den fælles fiskeripolitiks målsætninger og herunder bidrage til bæredygtigt fiskeri og akvakultur. Programmet er en udmøntning af midlerne fra den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF), der er en del af EU's fælles fiskeripolitik. Programmet finansieres af EU og den danske stat. EU's medfinansiering er på 1,55 mia. kr. for perioden 2014-2020, og svarer til, at den gennemsnitlige EU-andel af tilskuddet er 75%.

I november 2014 blev der indgået en politisk aftale for årene 2014-2017 om, hvordan midlerne fordeles mellem programmets 15 tilskudsordninger. I maj 2017 blev der indgået en politisk aftale for årene 2018-2020. Denne blev suppleret med endnu en politisk aftale d. 20. september 2018.⁵

Evalueringens formål er at bidrage til den udvidede årsrapport for programmet for 2018, som skal sendes til EU-kommissionen i 2019. Evalueringen giver konkrete anbefalinger til mulige forbedringer i implementeringen af programmet, samt angiver pejlemærker for retningen for den næste programperiode 2021-2027.

Evalueringens afgrænsning

Fiskeristyrelsen besluttede ved programmets igangsættelse, at evalueringen skal fokusere på 12 ud af programmets 15 ordninger, og dermed dække fem ud af seks unionsprioriteter. Se overblik i tabellen herunder.

⁵ Den 20. september 2018 har Regeringen og aftaleparterne besluttet at justere den politiske aftale om Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2018-2020. Aftalen vedrører 2019-2020 og indebærer en samlet reduktion på tilskudsmidlerne til de erhvervsrettede ordninger på ca. 5,2 mio. kr. Den senest indgåede aftale indebærer, at midler til teknisk bistand øges fra 4,9% op til loftet på 6% (20 mio. kr.). Desuden blev der afsat midler til finansiering af kvotekoncentrationsystemet (10 mio. kr.). Udover ikke disponerede/forbrugte og annullerede midler, reduceres de erhvervsrettede ordninger med ca. 5,2 mio. kr. i 2019 og 2020.

Figur 2-1 Unionsprioriteter og tilskudsordninger

Unionsprioritet #	Tilskudsordninger
1. Fremme af miljømæssigt bæredygtige, ressourceeffektive, nyskabende, konkurrencedygtige og vidensbaserede fiskerier	Investeringer på fiskefartøjer
	Fiskeri, natur og miljø
	Vandløbsrestaurering
	Fælles indsatser fiskeri
	Fiskerihavne og landingssteder
2. Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, nyskabende, konkurrencedygtig og vidensbaseret akvakultur	Fælles indsatser akvakultur
	Investeringer i akvakultur
3. Fremme af gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik	Fiskerikontrol – sporbarhed
4. Fremme af beskæftigelse og territorial samhørighed	Lokale aktionsgrupper fiskeri (FLAG)
5. Fremme af markedsføring og forarbejdning	Afsætningsfremme
	Produktions- og Afsætningsplaner
	Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter

I evalueringen vil evaluator vurdere ordningernes resultater og effekter op mod resultatindikatorer, outputindikatorer og interventionslogik fastsat i programmet og i de udvalgte case-projekter. Evalueringens metode vil blive præsenteret mere detaljeret i de følgende afsnit.

2.2 Evalueringsdesign

Der er valgt et enkelt evalueringsdesign, som anvendes til evaluering af hver af de enkelte ordninger. Designet tager udgangspunkt i en model, hvor der først præsenteres et overblik over ordningens formål og indhold, herunder antal afsluttede projekter under hver ordning (del 1). Dernæst foretages en nærmere analyse af sammenhængen i effektkæden, herunder i hvilket omfang ordningen lever op til dens specifikke formål, samt de centrale udfordringer og barrierer for hver ordning (del 2). På baggrund af denne analyse forsøger evaluatoren at pege på mulige tiltag og justeringer, der kan forbedre implementeringen af den specifikke ordning samt i det omfang det er relevant at give pejlemærker for retningen for den næste programperiode (del 3). Figuren nedenfor illustrerer evalueringsdesignets tre elementer.

Figur 2-2 Evalueringens tre hovedelementer



2.3 Datagrundlag

Datagrundlaget for denne evaluering udgøres af fem hovedkilder:

- > 29 udvalgte case-projekter bevilliget under Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet.
- > Kvantitative baggrundsdata om de bevilligede projekters størrelse (beløb) og aktuelle målopnåelse på relevante resultatindikatorer og outputindikatorer.⁶
- > Survey udsendt til alle tilsagnsmodtagere under programmet.
- > Interviews med udvalgte eksperter og interessenter.
- > Skriftlige kilder.

1

I nedenstående afsnit præsenteres disse fem datakilder nærmere.

2.3.1 Case-projekter

På tværs af de 12 udvalgte ordninger er der lavet en gennemgang af 29 udvalgte projekter bevilliget under Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet. Case-projekterne er fordelt på ordningerne som vist i tabellen herunder:

⁶ Leveret af Fiskeristyrelsen.

Tabel 2-1 Overblik over case-projekternes fordeling på ordningerne

Tilskudsordning	Antal case-projekter	Antal gennemførte interviews med primær støttemodtager	Antal gennemførte interviews med projektpartnere
Investeringer på fiskefartøjer	5	5	5
Fiskeri, natur og miljø	3	3	4
Vandløbsrestaurering	2	2	1
Fælles indsatser fiskeri	3	3	6
Fiskerihavne og landingssteder	2	2	4
Fælles indsatser akvakultur	2	2	2
Investeringer i akvakultur	2	2	2
Fiskerikontrol – sporbarhed	2	2	2
Lokale aktionsgrupper fiskeri (FLAG)	3	5	-
Afsætningsfremme	2	2	1
Produktions- og Afsætningsplaner	1	1	-
Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter	2	2	1
Total	29	31	28

De 29 projekter er blevet udvalgt i tæt samarbejde med Fiskeristyrelsen. Evaluator har prioriteret afsluttede projekter, dog har det for nogle ordninger været nødvendigt at vælge igangværende projekter, idet antallet af afsluttede projekter har været for lille til udvælgelse af afsluttede projekter.

Projekterne er blevet udvalgt således, at de dækker de udvalgte 12 ordninger. Som tabellen foroven viser, er de enkelte ordninger dog repræsenteret med et forskelligt antal cases, alt efter ordningens omfang og betydning i forhold til det samlede program. Gennem forskellige kriterier (bl.a. afslutningstidspunkt, bevillingsstørrelse, fokusområde, mv.) har evaluator udvalgt de projekter, som er mest repræsentative for ordningen.

Ved gennemgang af de kvalitative case-projekter er der skabt viden om de enkelte ordningers implementering. Det har gjort det muligt at uddrage ordningsspecifik og tværgående læring fra disse cases. Case-projekterne har dermed skabt kvalitativ viden om projekternes målopfyldelse, som supplerer den kvantitative afrapportering af ordningerne.

I interviewene er der bl.a. spurgt ind til projektets oplevede samarbejde med programadministrationen, projektets målopfyldelse og hvilke udfordringer tilsagnsmottager har haft undervejs i projektforløbet. Derudover har evaluator forsøgt at få be-

lyst yderligere ordningsspecifikke spørgsmål, der forsøger at afdække, hvilke betingelser som tilsagnsmottager vurderer, har været særligt centrale, for at projektet er kommet i mål i forhold til målsætningerne.

De undersøgelsesspørgsmål, som evaluator ikke eller kun i begrænset omfang har kunnet få svar på gennem case-projekterne, er forsøgt belyst gennem de øvrige fire datakilder, som det fremgår nedenfor.

2.3.2 Kvantitative data om ordningerne

Den kvantitative data i rapporten er baseret på de oplysninger, Fiskeristyrelsen løbende indsamler om projekterne under ordningerne.⁷ Data omfatter dels en opgørelse af de enkelte projekters måltal (resultatindikatorer og outputindikatorer), start- og slutdato samt overblik over projekternes støttebeløb og budget. Til den kvantitative analyse af resultatindikatorer og outputindikatorer er der anvendt data med skæringsdato 31. december 2018.

Data usikkerhed og forbehold

I gennemgangen af data har evaluator bemærket en række uregelmæssigheder, der fordrer forbehold i forhold til tolkning af data. Blandt andet er der i gennemgangen af data i Artikel97 konstateret en række outliers, der dels kan skyldes a) manuel indtastningsfejl i forbindelse med behandling af ansøgningen, og b) fortolkningsfejl fra projektansøgers side.

Hvor der i datasættet har været mistanke om, at data var fejlbehæftet pga. indtastningsfejl i forbindelse med sagsbehandling, har Fiskeristyrelsen fulgt op og tilrettet data om nødvendigt.

I forhold til fortolkningsfejl fra ansøgers side er det ikke noget, evaluator inden for rammerne af denne evaluering har haft ressourcer til at undersøge nærmere. I gennemgangen af de ordningsspecifikke case-projekter og på baggrund af interview med sagsbehandler og programadministratorer har det dog været muligt at konstatere, at der blandt ansøgere kan opstå forvirring om, hvilken enhed der skal indføres i ansøgningsskema og sluskskema for de forventede resultater. Eksempelvis skal ansøgere indtaste forventet værditilvækst i produktion pr. 1000 EUR – det vil sige per tusinde og i anden møntenhed end danske kroner. Det vanskeliggør processen for ansøger, særligt hvor man skal konvertere fra EUR til DKK, og skaber risiko for, at man indfører forkert beløb og/eller møntfod. Samme tendens er observeret for 'Vandløbsrestaurering', hvor der er eksempler på, at projektansøger indfører meter frem for km. vandløb med god økologisk tilstand. Dette bliver sandsynligvis ofte fanget i sagsbehandlingen af ansøgningen, men det er ikke nødvendigvis altid tilfældet.

2.3.3 Survey til tilsagnsmottagere under programmet

Evaluator har udsendt et elektronisk spørgeskema til støttemottagere under de 12 ordninger. I samråd med Fiskeristyrelsen blev det besluttet, at skæringsdatoen for deltagelse i survey er d. 30. juni 2018 fraserteret de projekter, der har fået tilsagn efter d. 30. juni. På den måde blev der sikret et tilstrækkeligt antal projekter inden

⁷ Oplysningerne fremgår af datasættet 'Artikel97', der løbende vil blive henvist til i rapporten.

for hver ordning og det sandsynliggjorde, at tilsagnsmodtager var ude over projekt-opstartsfasen.

Spørgeskemaet indeholder syv kategorier af spørgsmål: baggrundsoplysninger, administration af programmet, udbytte af programmet, ordningsspecifikke spørgsmål, effektforventninger, tværgående programspørgsmål og generel feedback. Støttemodtageren bliver indledningsvist bedt om at angive hvilke ordninger, de havde modtaget støtte under. Derefter føres respondenter gennem relevante ordningsspecifikke spørgsmål og spørgsmål om effektforventninger herunder f.eks. omsætning, fuldtidsansættelser, undgåede fyringer og eksport. Samlet set omfattede spørgeskemaet minimum 16 tværgående spørgsmål, som alle støttemodtagere blev bedt om at besvare. De ordningsspecifikke spørgsmål udgjorde mellem 1-7 spørgsmål og effektforventninger 1-6 spørgsmål.

Spørgeskemaet blev distribueret via en e-mail-liste fra Fiskeristyrelsen og var åben for besvarelser i perioden 6. februar til 19. februar 2019. Spørgeskemaet blev udsendt på vegne af COWI, Fiskeristyrelsen, Miljøstyrelsen (ved Vandløbsrestaurering-projekter) og Erhvervsstyrelsen (ved FLAG-projekter). Da nogle støttemodtagere kan have modtaget støtte under flere ordninger og til flere projekter, blev spørgeskemaet udsendt til færre støttemodtagere end antallet af projekter. En oversigt over svarprocent opgjort på hhv. individ- og projektniveau fremgår af nedenstående Tabel 2-2. Tabel 2-2 og Tabel 2-3 viser en oversigt over grundlaget for udregningen af hhv. den samlede svarprocent og svarprocenten på ordningsniveau.

Undersøgelsen blev udsendt til 441 tilsagnsmodtagere (se Tabel 2-2), hvoraf 186 respondenter besvarede spørgeskemaet. Dette giver en svarprocent på 42 %, hvilket er tilfredsstillende sammenlignet med lignende undersøgelser.

Tabel 2-2 Oversigt over samlet svarprocent

	Antal <i>potentielle</i> respondenter*	Antal besvarelser (fulde og delvise)	Samlet svarprocent
Individniveau	441	186	42 %
Projektniveau	478	204	43 %

*Noter: *Frafaldne respondenter (hvor f.eks. mailadresse ikke virkede) er fratrukket det oprindelige antal respondenter, der modtog spørgeskemaet (hhv. 504 på individniveau og 539 på projektniveau). Den samlede svarprocent udregnes på baggrund af dette antal.*

Tabel 2-3 Oversigt over svarprocent fordelt på ordninger

Unions-prioritet	Ordning	Antal potentielle respondenter*	Antal besvarelser (fulde og delvise)	Samlet svarprocent inden for ordningen
1	Investeringer på fiskefartøjer	137	44	32 %
	Fiskeri, Natur og Miljø	18	8	44 %
	Vandløbsrestaurering	57	31	54 %
	Fællesindsatser fiskeri	14	10	71 %
	Investeringer på fiskerihavne og landingssteder	5	4	80 %
2	Fællesindsatser akvakultur	9	6	67 %
	Investeringer i akvakultur	20	11	55 %
3	Fiskerikontrol (sporbarhed)	59	10	17 %
4	FLAG	121	60	50 %
5	Afsætningsfremme	12	7	58 %
	Produktions- og afsætningsplaner	2	1	50 %
	Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter	24	12	50 %

Note: Tabellen er opgjort på projektniveau. *Frafaldne respondenter (hvor f.eks. mailadresse ikke virkede) er fratrukket. Den samlede svarprocent udregnes på baggrund af dette antal.

2.3.4 Øvrige interviews – eksperter og interessenter

Udover de afholdte projektinterviews er der også blevet gennemført interview med eksperter og interessenter med relation til programmet. I alt blev der gennemført ni interviews, hvoraf fire var med programansvarlige og fem var med andre nøgleaktører. Udvælgelsen af interviewpersonerne er foregået med henblik på at få input til evalueringen fra relevante brancheorganisationer (herunder Dansk Akvakultur, Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri og Danmarks Fiskeriforening PO) og relevante eksperter på området (herunder DTU Aqua og programfacilitator Poul Tørring). Desuden blev der afholdt interviews med de involverede bevillingsgivere og administrative enheder for programmet for at få input til den politiske kontekst, som programmet er en del af samt den administrative proces i forbindelse med bl.a. vurdering af indkomne ansøgninger og udbetalinger (herunder Fiskeristyrelsen, Erhvervsstyrelsen og Miljøstyrelsen). Bilag A indeholder en oversigt over ekspert- og interessentinterviews.

2.3.5 Skriftlige kilder

Som supplement til det ovenfor beskrevne datagrundlag er der gjort brug af skriftlige kilder. Dette har særligt været relevant baggrundsmateriale om Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2014-2020, såsom formelle politiske aftaler og det operationelle EHFF-program for perioden. Derudover er der blevet anvendt skriftlig information vedrørende de enkelte ordninger, både hvad angår ordningernes overordnede og specifikke formål, samt konkrete tilskudsregler og tildelingskriterier for de enkelte

ordninger, som det fremgår af tilskudsguides og vejledninger. Hvor der direkte er refereret pointer eller data fra andet skriftligt materiale, er der indsat kildehenvisninger som fodnoter i teksten.

2.4 Evalueringens tidsplan

Evalueringen er gennemført ifølge den aftalte tidsplan med udgangspunkt i nedenstående milepæle.

Tabel 2-4 Evalueringens tidsplan

Tidspunkt	Aktivitet
19.11.18	Opstart og opstartsmøde
	Desk studie af baggrundsmateriale og statistiske data leveret af Fiskeristyrelsen*
	<i>Interviewrunde 1</i> 5 nøgleinteressenter (fx repræsentanter for Overvågningsudvalget)
14.12.18	Statusmøde vedr. evalueringens fremdrift, eventuelle data udfordringer, foreløbige observationer Godkendelse af COWI's forslag (inception-notat) til survey og case-projekter i interviewrunde 2 og 3
6.2.19 – 19.2.19	Survey blandt alle afsluttede projekter.
22.1.19 – 13.3.19	<i>Interviewrunde 2</i> 29 case undersøgelser blandt udvalgte tilskudsmodtagere for afsluttede projekter.
28.2.19	Udkast til PowerPoint til møde med OU fremsendes fra COWI.
7.3.19 – 22.3.19	<i>Interviewrunde 3</i> Øvrige interessenter og eksperter: 9 repræsentanter for erhvervet og konsulenter.
1.3.19	Workshop med repræsentanter for Overvågningsudvalget. Foreløbige evalueringresultater præsenteres.
29.3.19	Rapportudkast. Fiskeristyrelsen sender skriftlige kommentarer til udkast d. 10.4.19.
5.4.19	Udkast til bidrag til årsrapport.
20.4.19	Endelig rapport og endeligt bidrag til årsrapport
21.5.19	Deltagelse i møde i Overvågningsudvalget

3 Programmets ramme og kontekst

Ifølge det operationelle EHFF-program er det overordnede formål at bidrage til EU's 2020-mål om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.⁸ Derudover er det centralt at bidrage til gennemførelse af den fælles fiskeripolitiks målsætninger om en bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer, herunder gennemførelse af den integrerede maritime politik og implementering af havstrategidirektivet, Natura 2000-direktiverne samt at bidrage til vandrammedirektivets målsætninger. Endelig vil der i erhvervets anbefalinger til fødevareministeren "Nye rammer ny vækst" være områder, som vil kunne understøttes gennem programmet.

EHFF programmet indeholder såvel erhvervsrettede ordninger som ikke-erhvervsrettede ordninger herunder obligatoriske indsatser vedr. f.eks. data, fiskerikontrol og vandløbsrestaurering, mv. Programmet er således med til både at generere data om det danske fiskeri, som Danmark er forpligtet til at rapportere til EU-Kommissionen, gennemføre obligatorisk fiskerikontrol samt støtte fiskere og erhvervet bredt forstået med udstyrsinvesteringer, støtte til forsknings- og udviklingsaktiviteter, afsætningsfremme, mv. Det er således en bred palet af fiskeriindsatser, som programmet finansierer.

EHFF-strategien er udtryk for en tematisk koncentration på de områder, hvor midlerne vurderes at kunne bidrage til at styrke målene mest muligt i forhold til de behov, der er identificeret i programmets SWOT- og behovsanalyse, som blev gennemført indledningsvist i programudarbejdelsen. Valget af indsatser skal også ses i sammenhæng med andre eksisterende ordninger på nationalt og EU-niveau, som skal bidrage til innovation, beskæftigelse, uddannelse samt natur- og miljøbeskyttelse. Inden for den bevillingsmæssige ramme fokuserer programmet primært på at fremme overordnede mål om konkurrenceevne, miljøbeskyttelse og beskæftigelse.

Overordnet set er de vigtigste tværgående behov udtrykt i strategien ved ønsket om udvikling af bæredygtig fiskeriforvaltning, håndtering af landingsforpligtelsen og understøttelse af naturdirektiverne (Natura 2000, MSFD, og Vandrammedirektivet).

Fremme af landingsforpligtelsens gennemførelse og fortsat udvikling af et bæredygtigt kystfiskeri er desuden større prioriterede indsatser, som understøttes af en række foranstaltninger, som går på tværs af programmets Unionsprioriteter. Der er således en sammenhæng i støtten, der ydes eksempelvis til landingsforpligtelsen, så både aktiviteter under Unionsprioritet 1 for det primære fiskeri, innovation og havne, og aktiviteter under Unionsprioritet 5 om markedsudvikling og afsætning bidrager til en helhedsorienteret understøttelse.

Udmøntningen af programmet sker gennem politiske aftaler om prioritering mellem de forskellige ordninger i programmet og inden for de enkelte ordninger. I november 2014 blev der indgået en politisk aftale for årene 2014-2017 om, hvordan pengene fordeles mellem programmets 15 støtteordninger. I maj 2017 blev der indgået en ny

⁸ Det følgende er baseret på beskrivelsen i EMFF Operational Programme, Danmark.

politisk aftale for årene 2018-2020.⁹ I september 2018 blev der indgået endnu en politisk aftale for at justere programmet i perioden 2018-2020, og derved opprioritere støtten til teknisk bistand og støtten til kvotekonzentrationsystemet.

Processen med de politiske aftaler viser, at fiskeriområdet er karakteriseret ved betydelige politiske interesser, som udmøntes i politiske aftaler eller forlig, der efterfølgende muliggør udarbejdelse af bekendtgørelser og vejledninger mv. for de enkelte ordninger. Gennem de politiske aftaler sker der også en indirekte repræsentation af de interesseorganisationer, som har særlige interesser på områderne, som ordningerne giver støtte til.

Programmets gennemførelse varetages af Fiskeristyrelsen, men derudover deltager også Miljø- og Fødevarerministeriet (Miljøstyrelsen) og Erhvervs- og Vækstministeriet (Erhvervsstyrelsen) i programmets gennemførelse gennem administrations- og driftsaftaler.

Miljøstyrelsens rolle i programmet

Miljøstyrelsen laver den faglige vurdering, når det drejer sig om vandløbsrestaureeringsprojekter (både forundersøgelser og gennemførelser) fra kommunerne. Efter modtagelse, indledende tjek af ansøgningen og oprettelse i det administrative sagsbehandlingssystem (CAP-TAS/BTAS) oversender Fiskeristyrelsen ansøgningerne til Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen laver den faglige vurdering og oversender en indstilling (og en tjekliste) til Fiskeristyrelsen. Indstillinger for forundersøgelser og gennemførelser sendes som udgangspunkt til Fiskeristyrelsen indenfor 1 måned, og når sagerne er fuldt oplyste. Tidsfristen kan afviges, hvis der mangler information fra kommunerne. Miljøstyrelsen leverer en leveranceplan for indstillinger til Fiskeristyrelsen. Alle ansøgninger i en ansøgningsrunde prioriteres af Miljøstyrelsen og samlet liste over prioriteringspoint fremsendes til Fiskeristyrelsen efter endt indstilling. Fiskeristyrelsen laver legalitetstjek og meddeler tilsagn/afslag. Meddelelse af tilsagn/afslag sker indenfor 3 mdr. efter udløb af en ansøgningsrunde. Ved projekt- og budgetændringer er det Miljøstyrelsen, der vurderer, om ændringen kan godkendes.

Erhvervsstyrelsens rolle i programmet

I forbindelse med implementering af FLAG-ordningen er myndighedsfunktionen henlagt fra Fiskeristyrelsen til Erhvervsministeriet. Ministeriet godkender FLAG områderne under hensyntagen til bl.a. antal beskæftigede i fiskerisektoren i kommunen eller værdien af de samlede landinger i havne i kommunen og støtter oprettelse af FLAG-bestyrelser i lokalområdet. Der etableres lokale partnerskaber i de godkendte kommuner støttet af Erhvervsministeriet. Ministeriet varetager ansvaret med behandlingen af ansøgninger om tilskud indstillet af FLAG-bestyrelserne herunder legalitetskontrollen samt udbetaler tilskuddet.

Overvågningsudvalget

Overvågningsudvalget for Det danske hav- og fiskeriudviklingsprogram (EHFF) for programperioden 2014-2020 er nedsat af Fiskeristyrelsen, der varetager formandsposten og sekretariatsfunktion. Udvalget er sammensat af repræsentanter for en

⁹ Den 20. september 2018 har Regeringen og aftaleparterne besluttet at justere den politiske aftale om Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2018-2020. Aftalen vedrører 2019-2020 og indebærer en samlet reduktion på tilskudsmidlerne til de erhvervsrettede ordninger på ca. 5,2 mio. kr.

række ministerier, lokale og regionale myndigheder, fiskerierhvervet, DTU, miljøorganisationer, brancheorganisationer og arbejdstagerorganisationer m.fl. Desuden deltager repræsentanter for EU-Kommissionen.

Overvågningsudvalget deltager i gennemførelse, tilpasning, løbende overvågning, evaluering og tilsyn med fiskeriudviklingsprogrammet og godkender forslag til programændringer. Efter anmodning fra ministeren kan udvalget rådgive om relevante problemstillinger og forhold i relation til programmets gennemførelse.

Neden for præsentes en opgørelse af de ansøgte og bevilligede projekter i perioden 2014-2017 (Tabel 3-1) og en efterfølgende opgørelse over ansøgningsperioderne for de enkelte ordninger.

Tabel 3-1 Oversigt over ansøgte og bevilligede projekter 2014-2018

Prioritet #	Tilskudsordning	Projekter ansøgt		Projekter bevilliget ¹⁰	
		Mio. kr.	Antal	Mio. kr.	Antal
1	Investeringer på fiskefartøjer	137,7	477	127,3	418
	Fiskeri, natur og miljø	149,2	90	112,7	88
	Vandløbsrestaurering	304,2	880	224,1	741
	Fælles indsatser fiskeri	62,5	48	34,1	37
	Fiskerihavne og landingssteder	20,8	12	20,5	12
2	Fælles indsatser akvakultur	69,7	65	37,2	29
	Investeringer i akvakultur	191,7	64	99,2	47
3	Fiskerikontrol – sporbarhed	109,8	109	25,0	101
4	Lokale aktionsgrupper fiskeri (FLAG)	41,8	91	59,0	116
5	Afsætningsfremme	51,4	32	26,2	19
	Produktions- og Afsætningsplaner	32,1	6	23,1	5
	Forarbejdning	53,5	46	25,5	32

Kilde: Fiskeristyrelsen.

¹⁰ Samtlige tilsagn udarbejdet af styrelsen er medtaget, og er inkl. tilsagn, hvor tilskudsmodtager efterfølgende har opgivet projektet.

Tabel 3-2 Oversigt over åbning og lukning af tilskudsordninger 2014-2018

Unions- prioritet	Tilskudsordning	Ansøgningsperiode				Total (md.)
		2015	2016	2017	2018	
1	Investeringer på fi- skefartøjer	03.06.15- 26.08.15	01.02.16 – 01.02.16	03.06.15- 26.08.15		3
	Fiskeri, natur og miljø	02.11.15 – 11.01.16	01.07.16 – 01.09.16	02.10.17 – 04.12.17		6
	Vandløbsrestaurering	13.04.15 – 05.05.15 03.08.15 – 01.09.15	03.03.16 – 25.04.16 01.08.16 – 22.09.16	03.03.17 – 25.04.17 01.08.17 – 22.09.17	01.05.18 – 24.05.18 03.08.18 – 25.09.18	8
	Fælles indsatser fi- skeri	21.08.15 – 21.10.15	01.08.16 – 22.09.16	02.10.17 – 04.12.17		5
	Fiskerihavne og lan- dingssteder	22.04.15 – 17.06.15				2
2	Fælles indsatser akva- kultur		02.11.15 – 05.01.16 01.08.16 – 03.10.16	02.10.17 – 04.12.17		6
	Investeringer i akva- kultur	04.02.15 – 01.04.15	04.02.16 – 01.04.16	01.02.17 – 01.04.17		6
3	Fiskerikontrol – spor- barhed	15.08.14 – 15.09.14				1
4	Lokale aktionsgrupper fiskeri (FLAG)	Afhænger af godkendelse af den lokale FLAG	Afhænger af godkendelse af den lokale FLAG	Afhænger af godkendelse af den lokale FLAG	Afhænger af godkendelse af den lokale FLAG	-
5	Afsætningsfremme		02.11.15 – 04.01.16	01.11.16 – 02.01.17		4
	Produktions- og Af- sætningsplaner	22.09.15 – 22.10.15	02.11.15 – 04.01.16	01.11.16 – 03.01.17		5
	Forarbejdning af fi- skevarer og akvakul- turprodukter	17.09.15 – 04.01.16	02.05.16 - 04.07.16	01.05.17 – 01.09.17		8

Note: blank celle angiver, at ordningen ikke har været åben for ansøgninger i den pågældende periode.

Kilde: Fiskeristyrelsen.

4 Fremdrift for Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet

I dette afsnit beskrives fremdriften for Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2014-2020. Der fokuseres på målopnåelse inden for de fem unionsprioriteter med relevante resultatindikatorer og outputindikatorer som omdrejningspunkt. Derudover ses der nærmere på den overordnede administration af programmet samt støttemodtagernes vurdering heraf.

4.1 Status for målopnåelse på unionsprioriteter

Herunder præsenteres den kvantitative målopnåelse for de fem unionsprioriteter, der er genstand for denne evaluering, jævnfør Figur 2-1. Afsnittet indeholder en opsummering af målopnåelsen på de relevante resultatindikatorer og outputindikatorer i forhold til de opsatte milepæle¹¹ og 2023-mål. Samtidig vil der under den enkelte unionsprioritet blive foretaget en vurdering af, om det er realistisk at indfri 2023-målene, herunder i hvilket omfang de nuværende ordninger understøtter de opstillede mål.

Data vedrørende resultatindikatorer og outputindikatorer bliver alene opgjort for projekter, der er afsluttet. Hermed forstås projekter, hvor slutudbetalingen har fundet sted.

4.1.1 Resultatindikatorer

For hver af de fem unionsprioriteter er der formuleret specifikke mål. Til hvert mål er der tilknyttet en række resultatindikatorer, der skal bidrage til at overvåge fremskridt mod resultater og til at evaluere virkningerne af de tiltag, der bliver gjort via programmet.¹²

For hver unionsprioritet er der oplyst de specifikke mål og fremdriften på de relevante resultatindikatorer. Samtidig er det noteret, hvilke ordninger der bidrager til de specifikke mål.¹³

Unionsprioritet 1

Det overordnede mål med unionsprioritet 1 er at 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri'. Det skal ske gennem ordningerne 'Fiskeri, natur og miljø', 'Investeringer på fiskefartøjer', 'Fiskerihavne og landingssteder' og 'vandløbsrestaurering'.

Når man ser på den aktuelle målopnåelse i forhold til de opsatte resultatindikatorer, kan det konstateres, at det med en målopnåelse på +100 % er mere end lykkedes at

¹¹ Der er angivet milepæle for outputindikatorer, imens resultatindikatorer alene opererer med 2023-mål.

¹² EMFF Operational Programme 2014-2020, s. 96.

¹³ Information herom kan findes i EHFFs interventionslogik, jf. Artikel97 (Fiskeristyrelsen).

indfri 2023-målene for to ud af 10 resultatindikatorer under unionsprioriteten (resultatindikator 1.1 og 1.2). Samtidig er der for to andre resultatindikatorer en målopnåelse på 0 % (resultatindikator 1.13 og 1.12).

Specifikt mål 1

Som det fremgår af tabellen herunder, har specifikt mål 1 fokus på et mindre belastet havmiljø pga. fiskeri.

Specifikt mål 1: Et mindre belastet havmiljø pga. fiskeri, herunder færre/ingen uønskede fangster			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
1.4.a Ændring i uønskede fangster	Tons	5.000	2.760 (55 %)
1.4.b Ændring i uønskede fangster	%	25 %	n/a
1.13 Viden om og til fremme af reduktion af uønskede fangster	Antal analyser og pilotprojekter	8	0 (0 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	<ul style="list-style-type: none"> - Fiskeri, natur og miljø - Investeringer på fiskefartøjer - Fiskerihavne og landingssteder 		

Kilde: Artikel97

Med en ændring på 2.760 tons i mængden af uønskede fangster er man lidt over halvvejs i forhold til 2023-målværdien (1.4.a). Der foretages ikke en kumulativ opgørelse af resultatindikator '1.4.b Ændringer i uønskede fangster', da der er tale om procentuelle angivelser per år.

For resultatindikator 1.13 er den aktuelle målopnåelse 0, men på baggrund af de undersøgte cases, der indgår i evalueringen af ordningen 'Fiskeri, natur og miljø', kan det konstateres, at målet er delvist indfriet. Den manglende aktuelle målopnåelse skyldes, at der ikke afrapporteres på disse i Artikel97, idet der er tale om en frivillig indikator.

Specifikt mål 2

Som det fremgår af tabellen herunder, har Specifikt mål 2 fokus på forbedringer i den akvatiske biodiversitet og vandøkosystemer.

Specifikt mål 2: Bedre akvatiske biodiversitet og vandøkosystemer gennem beskyttelse og genopretning			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
1.11 Omfang af opnået god økologisk tilstand	Km. restaureret vandløb mhp. god økologisk tilstand	1700	905 (53 %)

1.12 Mere viden om fiskeriets påvirkning af og samspil med det marine økosystem	Antal analyser og pilotprojekter	5	0 (0 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fiskeri, natur og miljø - Vandløbsrestaurering		

Kilde: Artikel97

For resultatindikator 1.11 om omfang af opnået god økologisk tilstand i restaurerede vandløb, er der modtaget data for 2014 til og med 3. april 2017. Med 905 km vandløb, der har opnået god økologisk tilstand, er man lidt over halvvejs i indfrielsen af 2023-målet på 1700 km. Vores kvalitative dataindsamling påpeger dog en vis usikkerhed i datakvalitet.

For resultatindikator 1.12, viser data at den aktuelle målopfyldelse er 0 %. På baggrund af de undersøgte cases for ordningen 'Fiskeri, natur og miljø', kan det konstateres, at målet er delvist indfriet.

Med forbehold for ovenfor omtalte datausikkerhed er det er overordnet konklusionen, at ordningerne bidrager til det specifikke mål om at bidrage til forbedringer i den akvatiske biodiversitet og vandøkosystemer.

Specifikt mål 4

Formålet med Specifikt mål 4 er at forbedre konkurrenceevnen og levedygtigheden for fiskerivirksomheder herunder forbedre sikkerheds- og arbejdsvilkår. Dette er afspejlet i resultatindikatorerne, som sætter mål for f.eks. værdien af produktionen, mængden, fortjenesten, beskæftigelsen mv.

Specifikt mål 4: Bedre konkurrenceevne og levedygtighed i fiskeriet, herunder kystfiskeri			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
1.1 Ændring i produktionsværdi	1.000 EUR	1.710	1.618 (95 %)
1.2 Ændring i produktionsmængde	Tons	0	194 (+100 %)
1.3 Ændring i netto fortjeneste	1.000 EUR	1.800	992 (55 %)
1.7 Skabt beskæftigelse	FTE	180	15 (8 %)
1.8 Opretholdt beskæftigelse	FTE	180	149 (83 %)

Ordninger, der bidrager til mål:	<ul style="list-style-type: none"> - Investeringer på fiskefartøjer - Fiskerihavne og landingssteder
----------------------------------	--

Kilde: Artikel97

Som det fremgår af tabellen, viser de data, der er indsamlet om ændringer i produktionsværdien (1.1), at målet for indikatoren er nået. Det er ordningen om Investeringer på fiskefartøjer, som er den primære bidragsyder bl.a. grundet et stort antal projekter under den ordning. Dette bekræftes af de fem gennemførte case-projekter, som også – dog i begrænset omfang - er med til at øge produktionsværdien for ansøgerne. I lyset af at ordningen Investeringer i fiskerfartøjer og Havneordningen videreføres i den sidste del af programperioden bør måltallet justeres, så det afspejler en forventning om, at de kommende projekter også vil bidrage til denne resultatindikator.

Resultatindikatoren om ændring af produktionsmængden (1.2) har målværdien 0 i 2023. Dette stemmer ikke overens med projekternes indrapportering, som indtil videre er 194 tons. Dette stemmer imidlertid ganske fint med case-projekterne under Investeringer i fiskefartøjer, som forklarer, at når de mindsker bifangsten kan de øge mængden af hovedfangst. Dette burde således afspejles i et realistisk resultatmål for 2023.

I indikatoren om ændring af nettofortjeneste viser målværdien en forventning om ca. 13 mio. kr. i 2023. Med 55 % målopfyldelse virker målet rimeligt realistisk i lyset af at både fartøjsordningen og havneordningen forventes åbnet igen i perioden 2018-2020.

Projekternes evne til at skabe og fastholde beskæftigelse inden for fartøjsordningen og havneordningen er reflekteret i resultatindikator 1.7 og 1.8. For begge er der en forventning om, at der kan skabes 180 nye job og fastholdes 180 eksisterende job.

Indtil videre er der kun skabt 15 nye job svarende til 8 % af målet i 2023. Få af fartøjsordningens projekter skaber nye job jf. også case-projekterne, mens relativt flere af havneordningens projekter skaber nye job. Dette billede stemmer overens med case-projekterne, idet der investeres i ny kapacitet og udvidelser, som skaber muligheder for vækst og beskæftigelse (dvs. nye job). Målet om bevarelse af job er allerede på 83 % af målet i 2023, svarende til 149 job. At fartøjsordningen er den primære bidragsyder til bevarelse af job, er ikke overraskende jf. case-projekterne. Det skal dog også tages i betragtning, at flere af de undersøgte investeringer på fiskefartøjer nok var blevet gennemført også uden støtte, hvilket indikerer en vis overvurdering af effekten af projekterne på bevarelse af job. Ikke desto mindre kan det anbefales at revurdere målet for 2023, så det sætter realistiske mål for de kommende projekter inden for begge ordninger.

Unionsprioritet 2

Det overordnede mål med unionsprioritet 2 er at 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret akvakultur'. Det skal ske gennem udviklingsordningen 'Fælles indsatser akvakultur' og investeringsordningen 'Investeringer i akvakultur'.

Den aktuelle målopnåelse i forhold til de opsatte resultatindikatorer viser, at programmet er godt på vej i forhold til at indfri 2023-målene for tre ud af fem resultatindikatorer under prioritet. Med en målopnåelse på +100 % er det mere end lykkedes at indfri 2023-målt for en ud af fem resultatindikatorer (resultatindikatorer 2.2).

Det gælder blandt andet indikatoren '2.1 ændring i mængden af akvakulturproduktion'. Her viser de forventninger til resultatskabelse, der er opgivet i de på evalueringstidspunktet bevilligede projekter, at projekterne tilsammen vil skabe en ændring på i alt 14.769 tons. Er det tilfældet, vil denne resultatindikator blive indfriet med +100 %.

Specifikt mål 2

Specifikt mål 2 har fokus på fremme af akvakulturvirksomheders konkurrenceevne og levedygtighed.

Specifikt mål 2: Fremme af akvakulturvirksomheders konkurrenceevne og levedygtighed, herunder forbedring af sikkerheds- eller arbejdsvilkårene, navnlig for SMV'er			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
2.1 Ændring i mængden af akvakulturproduktion	Tons	7.000	4.887 (70 %)
2.2 Ændring i værdien af akvakulturproduktionen	1.000 EUR	19.000	25.223 (+100 %)
2.3 Ændring i nettooverskud	1.000 EUR	4.400	648 (15 %)
2.10 Ændring i mængden af økologisk akvakulturproduktion	Tons	3.000	1.700 (57 %)
2.11 Ændring i mængden af produktion fra recirkulerede anlæg	Tons	15.000	1.456 (10 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fælles indsats akvakultur - Investeringer i akvakultur		

Kilde: Artikel97

Det er alene ordningen 'Investeringer i akvakultur', der har bidraget til målopnåelsen under specifikt mål 2. Det giver i et vist omfang god mening, når man tager de to ordningers sammenhæng i betragtning: resultaterne fra udviklingsordningen 'fælles indsats akvakultur' er tiltænkt at føde over i og være direkte anvendelig inden for akvakulturbranchen via investeringsordningen 'investeringer i akvakultur'. Det kalder

imidlertid på mere retvisende indikatorer for udviklingsordningen, der kan afdække investeringernes bidrag til udvikling af erhvervet.

I den kvalitative dataindsamling kan der konstateres en oplevelse blandt producenter og fiskerikonsulenter af, at nogle projekter lover mere, end hvad de reelt kan levere i forhold til den lovede produktionsmængde og omsætning. I det omfang at dette er tilfældet, vil der være en vis usikkerhed forbundet med, hvorvidt projekternes forventninger til resultatskabelse vil blive indfriet.

Det er dog overordnet konklusionen, at ordningerne bidrager til det specifikke mål om at fremme akvakulturvirksomheders konkurrenceevne og levedygtighed, hvilket bekræftes i både case-projekterne og det udsendte survey, jævnfør afsnit 10.2 og 11.2.

Unionsprioritet 3

Det overordnede mål med unionsprioritet 3 er at 'Fremme gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik'. Det skal ske gennem ordningen 'Fiskerikontrol - sporbarhed.

Specifikt mål 2

Som det fremgår af tabellen herunder, har Specifikt mål 2 fokus på tilskud til overvågning, kontrol og håndhævelse ved fremme af institutionel kapacitet og en effektiv offentlig administration.

Specifikt mål 2: Tilskud til overvågning, kontrol og håndhævelse, ved fremme af institutionel kapacitet og en effektiv offentlig administration uden at øge den administrative byrde			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
3.A.1 Antal konstaterede alvorlige overtrædelser	Antal	20	(331) (+100 %)
3.A.2 Landinger, der har været genstand for fysisk kontrol	%	10	n/a
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fiskerikontrol – sporbarhed.		

Kilde: Artikel97

I gennemførelsesrapporten 2017 var den aktuelle målopfyldelse for resultatindikator '3.A.1 Antal konstaterede alvorlige overtrædelser' 19, og dermed er målet på 20 tæt på indfriet. På baggrund af kritik fra Rigsrevisionen har Fiskeristyrelsen imidlertid påbegyndt en gennemgang af administrationsgrundlaget på pointområdet. Som følge heraf må der forventes væsentlige ændringer i, hvornår en overtrædelse kategoriseres som alvorlig sammenlignet med tidligere år. I 2018 er der konstateret 312 potentielt alvorlige overtrædelser, men det endelige antal forventes at være markant lavere. Dette kan dog først endeligt verificeres efter, at gennemgangen af administrationsgrundlaget er færdiggjort.

Gennem casestudier og survey kan det dog konkluderes, at der gennem ordningen er opnået succesfuld implementering af sporbarhedssystemer, og at der herigennem

vurderes at være skabt større gennemsigthed i produktionen samt en mere systematisk indsamling af viden om produktionen, som forbedrer virksomhedernes interne arbejdsprocesser og konkurrenceevne. Dermed bidrager ordningen til, at det specifikke mål om at forbedre indsamling af viden og forvaltning heraf.

Der foretages ikke en kumulativ opgørelse af resultatindikator '3.A.2 Landinger der har været genstand for fysisk kontrol', da der er tale om procentuelle angivelser per år. For 2018 er andelen af landinger, der har været genstand for fysisk kontrol, 20,4 %. Det noteres, at i Danmark er en stor del af de landede mængder industrifisk, og da disse landinger kan udgøre meget store mængder, er procentsatsen høj.

Unionsprioritet 4

Denne prioritet har til formål at understøtte 'beskæftigelse og territorial samhørighed'. Som det fremgår af tabellen herunder, er det alene ordningen 'FLAG', der leverer ind til målopfyldelsen på de opsatte resultatindikatorer.

Med en målopnåelse på 100 % er det mere end lykkedes at indfri 2023-målene for to ud af tre resultatindikatorer (resultatindikatorer 4.1 og 4.2).

Det kan samtidig konstateres, at man i programmet er godt på vej til at indfri 2023-målet for '4.3 Nye virksomheder etableret'. Det fremgår af de forventninger til resultatskabelse, der er opgivet i de på evalueringstidspunktet bevilligede projekter. Her er forventningen, at projekterne tilsammen vil skabe i alt 43 nye virksomheder. Er det tilfældet, vil også denne resultatindikator blive indfriet med 100 %.

Specifikt mål 1

Specifikt mål 1 fokus på fremme af økonomisk vækst, social inklusion, flere job, beskæftigelsesegnethed og arbejdsmobilitet.

Specifikt mål 1: Økonomisk vækst, social inklusion, flere job, beskæftigelsesegnethed og arbejdsmobilitet i kyst- og indlandssamfund, der er afhængige af fiskeri og akvakultur			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
4.1 Skabt beskæftigelse	FTE	30	99 (+100 %)
4.2 Opretholdt beskæftigelse	FTE	46	46 (100 %)
4.3 Nye virksomheder etableret	Antal	20	11 (55 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- FLAG		

Kilde: Artikel97

Det er positivt, at man for resultatindikatorerne under unionsprioritet 4 har succes med at indfri målsætningerne, men Fiskeristyrelsen kan med fordel overveje at opjustere målsætningerne, hvor de på nuværende tidspunkt allerede er indfriet.

Det kan overordnet konkluderes, at 'FLAG' bidrager til det specifikke mål, hvad angår de økonomiske effekter, som vækst og jobskabelse, som det både bekræftes i case-projekterne og i det udsendte survey, hvor hhv. 80 % (41) og 65 % (33) af respondenterne angiver, at de forventer en positiv udvikling i årlig omsætning og antal nyansatte, som følge af projektet. I forhold til 'social inklusion', 'beskæftigelseseg-nethed' og 'arbejdsmobilitet' noterer evaluator, at disse parametre ikke afdækkes i ovenstående resultatindikatorer. I det omfang, at disse mål er indarbejdet i de lokale udviklingsstrategier, indfanges de i outputindikatorerne, jf. afsnit 4.1.2.

Unionsprioritet 5

Denne prioritet har som overordnet målsætning at 'Fremme afsætning og forarbejdning'. Det skal ske gennem ordningerne 'Afsætningsfremme', 'Produktions- og afsætningsplaner' og 'Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter'.

Specifikt mål 1

Specifikt mål 1 har fokus på forbedring af markedsordningen for fiskevarer og akvakulturprodukter.

Specifikt mål 1: Forbedring af markedsordningen for fiskevarer og akvakultur- produkter			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
5.1.a Ændring i værdien af første salg fra PO	1.000 EUR	8.000	267.517 (+100%)
5.1.b Ændring i mængden af første salg fra PO	Tons	0	445.643 (+100 %)
5.1.c Ændring af værdien af første salg fra ikke PO	Antal	0	0
5.1.d Ændring i mængden af første salg fra ikke PO	Tons	0	0
5.1.e Ændring i mængden af akvakulturproduktion, der er certificeret (ASC)	Tons	15.000	0 (0 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Afsætningsfremme - Produktions- og afsætningsplaner		

Kilde: Artikel97

Note: *Afspejler PO'ens medlemmers afsætning af fisk.

Som det fremgår af tabellen, har to af fem indikatorer en målopnåelse på +100 % (resultatindikatorer 5.1.a og 5.1.b).

Det er positivt, omend man som tidligere nævnt kan stille sig kritisk overfor målsætningerne, når PO allerede på nuværende tidspunkt har formået at indfri dem.

For resultatindikator 5.1.e er det aktuelle måltal 0, men på baggrund af case-projekterne kan det konstateres, at i hvert fald 3 nye arter/fiskerier er blevet certificeret i perioden jf. slutrapporter for projekterne. Desuden angives i slutrapporterne ændring i mængden af en række certificerede arter, herunder udgør alene blåmuslinger ca. 17.000 ton, hvilket alene opfylder ovenstående mål med +100%. Resultatindikatoren i sig selv virker således retvisende, men man bør overveje at opjustere måltallet, idet målet tilsyneladende allerede er indfriet.

Det er overordnet vurderingen, at ordningerne bidrager til det specifikke mål om at markedsordningen for fiskevarer og akvakulturprodukter, hvilket bekræftes i både case-projekter og det udsendte survey, jævnfør afsnit 14.2 og 15.2.

Specifikt mål 2

Som det fremgår af tabellen herunder, har Specifikt mål 2 fokus på tilskyndelse af investeringer i forarbejdnings- og afsætningssektoren.

Specifikt mål 2: Tilskyndelse til investeringer i forarbejdnings- og afsætningssektoren			
Resultatindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
5.2.a Bevaret beskæftigelse	FTE	30	75 (+100 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter		

Kilde: Artikel97

Der er i alt bevaret 75 fuldtidsstillinger af en 2023-målsætning på 30. På baggrund af case-projekter og survey er det overordnet vurderingen, at 'Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter' har givet virksomhederne et ekstra skub i retningen mod at turde satse på og udvikle/implementere værdiskabende forandring. Der er dels skabt høj tilskyndelseeffekt i virksomhederne, og dels øget omsætning samt beskæftigelse, hvilket taler positivt ind i målsætningen for unionsprioriteten.

4.1.2 Outputindikatorer

Til hvert specifikt mål er der ligeledes tilknyttet en række outputindikatorer, der skal bidrage til at overvåge fremskridt mod resultater og til at evaluere virkningerne af de tiltag, der bliver gjort via programmet.

For hver unionsprioritet er oplistet de specifikke mål og fremdriften på de relevante outputindikatorer i forhold til de opsatte 2018 milepæle samt 2023-mål.

Unionsprioritet 1

Det overordnede mål med unionsprioritet 1 er at 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri'. Det skal ske gennem ordningerne 'Fiskeri, natur og miljø', 'Investeringer på fiskefartøjer' og 'Fiskerihavne og landingssteder', 'Vandløbsrestaurering' og 'Fælles indsats fiskeri'.

Specifikt mål 1

Når den aktuelle målopnåelse ses i forhold til de opsatte outputindikatorer, kan det konstateres, at det er lykkedes at indfri 2023-målene for 1 af 4 outputindikatorer under specifikt mål 1. Det gælder 'Art. 38 Begrænsning af fiskeriets indvirkning på havmiljøet', hvor der er afsluttet i alt 144 projekter, der bidrager hertil ud af en målsætning på 35.

Anderledes forholder det sig med de resterende indikatorer. For både art. 37 (støtte til udformning og bevaringsforanstaltninger) og art. 39 (innovation i tilknytning til bevaring af havets biologiske ressourcer) er målfrielsen på 0 % af de opstillede målværdier for 2023. Dog viser en nærmere gennemgang af data, at der er givet tilsagn til hhv. 3 og 17 projekter, hvorfor det må betragtes som realistisk at indfri 2023-målene.

For art. 43.2 (tiltag til overholdelse af landingsforpligtelse) er der på nuværende tidspunkt afsluttet 3 projekter ud af et måltal på 17.

Specifikt mål 1: Et mindre belastet havmiljø pga. fiskeri, herunder færre/ingen uønskede fangster			
Outputindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 37 Støtte til udformning og gennemførelse af bevaringsforanstaltninger og regionalt samarbejde	Antal projekter	5	0 (0 %)
Artikel 38 Begrænsning af fiskeriets indvirkning på havmiljøet og tilpasning af fiskeriet til beskyttelsen af arter	Antal projekter	35	144 (+100 %)
Artikel 39 Innovation i tilknytning til bevaring af havets biologiske ressourcer	Antal projekter	14	0 (0 %)
Artikel 43.2 Fiskerihavne, landingssteder, auktionshaller og nødhavne: overholdelsen af forpligtelsen til at lande alle fangster såvel at skabe merværdi for underudnyttede dele af fangsten.	Antal projekter	17	3 (18 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	<ul style="list-style-type: none"> - Fiskeri, natur og miljø - Investeringer på fiskefartøjer - Fiskerihavne og landingssteder 		

Kilde: Artikel97

Specifikt mål 2 Foruden 2023 målværdi er der for specifikt mål 2 opsat en 2018-milepæl. Med i alt 266 projekter, der bidrager til beskyttelse og genopretning af marin biodiversitet (art. 40.1.b-g) samt ferskvandsfiskeri (art. 44.6) er milepælen for 2018 indfriet. Ved nærmere gennemgang af data fremgår det, at der er givet tilsagn til i alt 752 projekter. Dermed er man godt på vej til at indfri 2023-målet på 690 projekter.

Specifikt mål 2: Bedre akvatisk biodiversitet og vandøkosystemer gennem beskyttelse og genopretning				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæl (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 40.1.b-g + artikel 44.6 Marin biodiversitet og vandløb	Antal projekter	162	690	266 (39 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fiskeri, natur og miljø - Vandløbsrestaurering			

Kilde: Artikel97

Specifikt mål 4 De to outputindikatorer for specifikt mål 4 har en fælles 2018-milepæl om, at i alt 37 projekter bidrager til merværdi, produktkvalitet og anvendelse af uønskede fangster (art. 42.1) samt investeringer til forbedring af infrastruktur i fiskerihavne eller landingssteder (art. 43.1) og mhp. at forbedre fiskernes sikkerhed (art. 43.3). Med sammenlagt 50 projekter er denne milepæl nået.

Med en samlet målopnåelse ift. 2023-måltallet på 42 %, er det hovedsageligt art. 42, 1, der bidrager til, at milepælen for 2018 er indfriet, jf. tabellen herunder.

Specifikt mål 4: Bedre konkurrenceevne og levedygtighed i fiskeriet, herunder kystfiskeri				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæl (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 42, 1. Merværdi, produktkvalitet og anvendelse af uønskede fangster	Antal projekter	37	108	45 (42 %)
Artikel 43.1 + 3, Fiskerihavne, landingssteder, auktionshaller og nødhavne	Antal projekter		17	5 (29 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Investeringer på fiskefartøjer - Fiskerihavne og landingssteder			

Kilde: Artikel97

Specifikt mål 5

Der er på nuværende tidspunkt afsluttet 1 projekt, der bidrager til målopnåelsen på art. 26.1.e, imens der endnu ikke er afsluttet projekter, der bidrager til art. 28.1.d. Ved nærmere gennemgang af data kan det konstateres, at der er givet tilsagn til hhv. 26 projekter og 9 projekter. Fuldføres disse, vil 2023-målene blive indfriet.

Specifikt mål 5: Tilskud til styrkelse af teknologisk udvikling og innovation, herunder forfølgelse af energieffektivitet og overførsel af viden			
Outputindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 26, 1e Innovation	Antal projekter om innovation, rådgivningstjenester og partnerskaber med videnskabsfolk	11	1 (9 %)
Artikel 28, 1d Partnerskaber mellem videnskabsfolk og fiskere	Antal projekter om innovation, rådgivningstjenester og partnerskaber med videnskabsfolk	4	0 (0 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fælles indsats fiskeri		

Unionsprioritet 2

Det overordnede mål med unionsprioritet 2 er 'Fremme af miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret akvakultur'. Det skal ske gennem ordningerne 'Fælles indsats akvakultur' og 'Investeringer i akvakultur'.

Specifikt mål 1

På nuværende tidspunkt der endnu ikke afsluttet projekter, der skal bidrage til innovation i akvakultursektoren (art. 47). Gennemgang af data viser imidlertid, at der er givet tilsagn til i alt 28 projekter, hvorfor det må anses for realistisk at indfri 2023-målet på 16 projekter.

Specifikt mål 1: Tilskud til styrkelse af teknologisk udvikling, innovation og overførsel af viden			
Outputindikator	Måleenhed	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 47 Innovation	Antal projekter	16	0 (0 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fælles indsats akvakultur		

Kilde: Artikel97

Specifikt mål 2 Som det fremgår af tabellen herunder, er der i alt afsluttet 19 projekter, som understøtter produktive investeringer i akvakultur (art. 48.1.a-d, f-h). Milepælen for 2018 er dermed indfriet. I alt er der givet tilsagn til 44 projekter, der skal bidrage til at indfri specifikt mål 2.

Specifikt mål 2: Fremme af akvakulturvirksomheders konkurrenceevne og levedygtighed, herunder forbedring af sikkerheds- eller arbejdsvilkårene, navnlig for SMV'er				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæl (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 48.1.a-d, f-h Produktive investeringer i akvakultur	Antal projekter	18	53	19 (36 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Investeringer i akvakultur			

Kilde: Artikel97

Specifikt mål 3 Under specifikt mål 3 er i alt afsluttet 1 projekt om forøgelse af akvakulturforbrugs potentiale. Dermed er både 2018-milepælen og 2023-målet indfriet.

Specifikt mål 3: Beskyttelse og genopretning af akvatisk biodiversitet og styrkelse af de økosystemer, der er knyttet til akvakultur, og fremme af ressourceeffektivitet i akvakulturen				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæl (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 51 Forøgelse af akvakulturbrugs potentiale	Antal projekter	1	1	1 (100 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fælles indsats for akvakultur			

Kilde: Artikel97

Unionsprioritet 3

Det overordnede mål med unionsprioritet 3 er at 'Fremme gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik'. Det skal ske gennem ordningen 'Fiskerikontrol – sporbarhed'.

Specifikt mål 2 Som det fremgår af tabellen herunder, er der i alt afsluttet 78 projekter ud af en 2018 milepæl på 59. Data fra Artikel97 viser, at der på nuværende tidspunkt er der givet tilsagn til i alt 131 projekter. På den baggrund er det realistisk, at 2023-målet vil blive indfriet.

Specifikt mål 2: Tilskud til overvågning, kontrol og håndhævelse, ved fremme af institutionel kapacitet og en effektiv offentlig administration uden at øge den administrative byrde				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæl (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 76 Kontrol og håndhævelse	Antal projekter	59	141	78 (55 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Fiskerikontrol – sporbarhed.			

Kilde: Artikel97

Unionsprioritet 4

Denne prioritet har til formål at understøtte 'beskæftigelse og territorial samhørighed'. Som det fremgår af tabellen herunder, er det alene ordningen 'FLAG', der leverer ind til målopfyldelsen på de opsatte resultatindikatorer.

Som det ses af nedenstående tabel, er 2018-milepælene og 2023-målene for 2 ud af 3 outputindikatorer indfriet (art. 62.1.a (forberedelse) og art. 63 (gennemførelse)). I forhold til antal projekter, der bidrager til samarbejdsaktiviteter (art. 64), er der kun registreret et ud af en målsætning på 18 i 2023. Det bør overvejes, om 2023-målet skal nedjusteres i lyset af forventningerne til kommende samarbejdsprojekter.

Specifikt mål 1: Økonomisk vækst, social inklusion, flere job, beskæftigelsesegnethed og arbejdsmobilitet i kyst- og indlandssamfund, der er afhængige af fiskeri og akvakultur				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæl (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 62.1.a Støtte til forberedelse	Antal projekter om forberedende tilskud	11	11	11 (100 %)
Artikel 63 Gennemførelse af lokaludviklingsstrategier styret af lokalsamfundet	Antal strategier	10	10	10 (100 %)
Artikel 64 Samarbejdsaktiviteter	Antal projekter	-	18	1 (6 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- FLAG			

Kilde: Artikel97

Unionsprioritet 5

Specifikt mål 1

Der er i alt registreret 2 producentorganisationer (PO'er), som modtager tilskud mhp. at forbedre markedsordningen for fiskevarer og akvakulturprodukter. 2018-milepælen og 2023-målet for outputindikator art. 66 er dermed indfriet.

I alt 3 ud af en målsætning på 10 projekter vedrør afsætningsforanstaltninger. Ved nærmere gennemgang af data kan det ses, at der er givet tilsagn til i alt 17 projekter, hvorfor det synes realistisk at nå det opstillede 2023-mål.

Specifikt mål 1: Forbedring af markedsordningen for fiskevarer og akvakultur- produkter				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæle (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 66 Produktions- og afsætningsplaner	Antal PO som modtager tilskud	2	2	2 (+100%)
Artikel 68 Afsætningsforanstaltninger	Antal projekter	-	10	3 (30 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Afsætningsfremme - Produktions- og afsætningsplaner			

Kilde: Artikel97

Specifikt mål 2

Med en 2018-milepæl på 7 projekter inden for forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter (art. 69) er målsætningen nået. Der er afsluttet i alt 14 projekter, imens det på baggrund af data fra Artikel97 kan konstateres, at der er givet tilsagn til 31 projekter.

Specifikt mål 2: Tilskyndelse til investeringer i forarbejdnings- og afsætningssektoren				
Outputindikator	Måleenhed	Milepæle (2018)	Målværdi (2023)	Aktuel målopnåelse (kumulativ)
Artikel 69 Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter	Antal projekter	7	30	14 (47 %)
Ordninger, der bidrager til mål:	- Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter			

Kilde: Artikel97

4.2 Status for administration af programmet

Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet har siden godkendelsen i 2015 været gennem adskillige administrative ændringer. Da programmet blev godkendt i 2015 var det NaturErhvervstyrelsen, som havde rollen som Forvaltningsmyndighed. Sidenhen har to andre styrelser haft rollen som forvaltningsmyndighed.

I 2015 blev der udskrevet folketingsvalg, hvilket betød, at det ikke var muligt at åbne nye støtteordninger i en periode, hvorfor åbningsdatoen for en række ordninger under programmet blev udskudt til sent i 2015. Den nye regering besluttede desuden at flytte et større antal statslige arbejdspladser fra København, herunder 392 arbejdspladser fra NaturErhvervstyrelsen til Sønderjylland. Som konsekvens af beslutningen måtte NaturErhvervstyrelsens organisering ændres for at matche de ændrede geografiske forhold. Langt de fleste af de medarbejdere, hvis opgaver blev flyttet til

Sønderjylland (fx. sagsbehandlere), fulgte ikke med deres opgaver. Det betød, at Styrelsen var igennem en omfattende rekrutterings- og oplæringsproces af nye medarbejdere. Styrelsen erkender selv i "Årlig indberetning 2014-2015", at "På trods af alle bestræbelser medfører flytningen af de knapt 400 arbejdspladser til Sønderjylland et stort kompetencetab, og vi oplever derfor forsinkelser på flere områder. Vi forsøger at løse udfordringerne ved at køre med dobbeltbemanding på nogle områder for at sikre driften. På nogle projektordninger køber vi revisionshjælp udefra, i København ansætter vi løbende midlertidige vikarer til at dække opsigelser, og vi låner medarbejdere ud enhederne imellem, så de vigtigste områder prioriteres højest." (s. 29). Alt i alt har udflytningen haft konsekvenser for sagsbehandlingen i Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet samt også på udgiftssiden i form af udgifter til rekruttering, oplæring mv.

NaturErhvervstyrelsen skiftede 1. februar 2017 navn til Landbrugs- og Fiskeristyrelsen for – ifølge deres pressemeddelelse – at skabe større klarhed om styrelsens kerneopgave som erhvervsstyrelse og for at undgå forvirring i forhold til Naturstyrelsen, som er en anden af Miljø- og Fødevarerministeriets styrelser. Efterfølgende blev fiskerirelaterede opgaver overført fra Landbrugs- og Fiskeristyrelsen (som herefter ændrede navn til Landbrugsstyrelsen) under Miljø- og Fødevarerministeriet til en ny selvstændig Fiskeristyrelse under Udenrigsministeriet d. 7. august 2017.

Denne ændring har også haft administrative konsekvenser i form af fx allokering af ressourcer til drift af en ny styrelse, flytning og drift af IT-systemer, systemunderstøttelse mv. Eksempelvis ligger ansvaret for driften af den digitale ansøgningsplatform, som kommuner tidligere skulle anvende til vandløbsrestaureringsprojekter, hos Landbrugsstyrelsen. Ved oprettelse af Fiskeristyrelsen flyttede ansvaret også for tidligere bevilligede projekter til Fiskeristyrelsen, hvilket skabte uklarhed om, hvorvidt Landbrugsstyrelsen fortsat skulle understøtte løsningen af fejl opstået i IT-systemet. Dette spørgsmål er dog blevet løst for nylig i en ny aftale med Landbrugsstyrelsen.

Projekternes vurdering af programmets administration

Som en del af evalueringen er projekterne, som har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, blevet bedt om at vurdere administrationen af programmet. Denne vurdering er sandsynligvis en blanding af den aktuelle situation i Fiskeristyrelsen og – for nogle respondenter vedkommende – erindringer om, hvad der skete tidligere fx i NaturErhvervstyrelsen i forbindelse med udflytningen af statslige arbejdspladser og Landbrugs- og fiskeristyrelsen.

Indledningsvist er projekterne blevet spurgt om, hvorvidt det er klart, hvad der kan gives støtte til, og hvad der ikke kan gives støtte til. En relativt lille andel af projekter svarer "I meget høj grad" (6 %), mens de fleste svarer "I høj grad" eller "I nogen grad" (i alt 82 %). Desuden svarer 9%, "I mindre grad" og "slet ikke". Størstedelen af støttemodtagerne har således et relativt klart indtryk af, hvad der kan gives støtte til.

Tabel 4-1 Er det tydeligt, hvad der kan søges støtte til, og hvad der ikke kan?

Er det tydeligt, hvad der kan søges støtte til, og hvad der ikke kan? N = 180	Andel svar
I meget høj grad	6 %
I høj grad	40 %
I nogen grad	42 %
I mindre grad	7 %
Slet ikke	2 %
Ved ikke	3 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

For at sikre et højt informationsniveau om programmet er der etableret en facilitatorordning, som skal besvare spørgsmål om tilskud til konkrete projektideer eller problemstillinger, der måske kan løses med tilskud fra programmet. Størstedelen af de adspurgte støttemodtagere har ikke modtaget vejledning fra facilitatoren, og 14% har svaret "ved ikke", hvilket kunne indikere et manglende kendskab til muligheden for at få vejledning.

Tabel 4-2 Har du i forbindelse med udarbejdelse af din(e) ansøgning(er) til Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet fået vejledning fra programadministrationen eller administrationens tilknyttede facilitator (Poul Thørring)?

Har du i forbindelse med udarbejdelse af din(e) ansøgning(er) til Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet fået vejledning fra programadministrationen eller administrationens tilknyttede facilitator (Poul Thørring)? N = 43	Andel svar
Ja	14 %
Nej	72 %
Ved ikke	14 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

Note: Opgjort for alle ordninger, der indgår i nærværende analyse undtaget Fiskerikontrol sporbarhed, Investeringer på Fiskerfartøjer, Vandløbsrestaurering, Produktions- og Afsætningsplaner og FLAG.

Det forholder sig modsat, når det handler om støttemodtagere af FLAG midler, som i meget høj grad har fået vejledning i forbindelse med ansøgningen (90%), enten af den lokale aktionsgruppe eller af Erhvervsstyrelsen. Ligeledes svarer kun 2% "Ved ikke", hvilket kan ses som udtryk for, at ansøgerne har kendskab til og anvender muligheden for at få vejledning.

Tabel 4-3 *Har du i forbindelse med udarbejdelse af din(e) ansøgning(er) til Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet (FLAG) fået vejledning fra den lokale aktionsgruppe eller Erhvervsstyrelsen?*

Har du i forbindelse med udarbejdelse af din(e) ansøgning(er) til Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet (FLAG) fået vejledning fra den lokale aktionsgruppe eller Erhvervsstyrelsen? <i>N = 60</i>	Andel svar
Ja	90 %
Nej	8 %
Ved ikke	2 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

Støttemodtagernes tilfredshed med hjælp og vejledning fra programadministrationen viser, at størstedelen er pænt tilfredse. 40% er tilfredse "I meget høj grad" eller "I høj grad" og 40% "I nogen grad". Samlet set er der således ganske stor tilfredshed blandt dem som har fået hjælp og vejledning til ansøgninger.

Tabel 4-4 *I hvilken grad er du tilfreds med programadministrationens hjælp og vejledning i forbindelse med tilblivelsen af din(e) ansøgning(er)?*

I hvilken grad er du tilfreds med programadministrationens hjælp og vejledning i forbindelse med tilblivelsen af din(e) ansøgning(er)? <i>N = 20</i>	Andel svar
I meget høj grad	15 %
I høj grad	25 %
I nogen grad	40 %
I mindre grad	15 %
Slet ikke	5 %
Ved ikke	0 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

Det samme billede viser sig i forhold til den hjælp, som støttemodtagere har modtaget fra den lokale FLAG-kordinator eller fra sagsbehandlere fra Erhvervsstyrelsen, hvor der er meget stor tilfredshed (96% er "I meget høj grad" eller "I høj grad" tilfredse) med den støtte, der er blevet givet.

Tabel 4-5 *I hvilken grad er du tilfreds med programadministrationens hjælp og vejledning i forbindelse med tilblivelsen af din(e) ansøgning(er) (FLAG)?*

I hvilken grad er du tilfreds med programadministrationens hjælp og vejledning i forbindelse med tilblivelsen af din(e) ansøgning(er). Herunder hjælp fra den lokale FLAG-kordinator? <i>N = 54</i>	Andel svar
I meget høj grad	57 %
I høj grad	39 %
I nogen grad	2 %
I mindre grad	2 %
Slet ikke	0 %
Ved ikke	0 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

I spørgeskemaundersøgelsen blev støttemodtagerne spurgt om deres syn på, hvor ofte det er muligt at søge støtte under programmet herunder den anvendte praksis med at åbne og lukke for ansøgningsprocessen. Besvarelserne viser, at 22% (samlet % for "I mindre grad" og "Slet ikke") ikke er tilfredse med denne praksis, mens 39% "I nogen grad" er tilfredse. 28% er til gengæld positive. 40% finder sagsbehandlingstiden for projektansøgninger ikke tilfredsstillende (samlet % for "I mindre grad" og "Slet ikke"), mens 33% "I nogen grad" er tilfredse. 21% er positive. Samlet set er der større tilfredshed med sagsbehandlingstiden for øvrige henvendelser undervejs i projektperioden.

Tabel 4-6 Er du tilfreds med...

Er du tilfreds med... N = 178	I meget høj grad	I høj grad	I nogen grad	I mindre grad	Slet ikke	Ved ikke
hvor ofte det er muligt at søge støtte under programmet (dvs. åbning og lukning af ansøgninger til ordningerne)?	5 %	23 %	39 %	15 %	7 %	11 %
sagsbehandlingstiden for din(e) ansøgning(er)?	4 %	17 %	33 %	25 %	15 %	6 %
sagsbehandlingstiden for øvrige henvendelser undervejs i projektperioden?	6 %	26 %	30 %	16 %	9 %	13 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

Den samlede tilfredshed med samarbejdet med Fiskeristyrelsen viser, at 43% af støttemodtagerne er tilfredse med samarbejdet, mens 23 % er utilfredse. Dog er andelen, som hverken er tilfredse eller utilfreds, relativ høj (29 %).

Tabel 4-7 Hvor tilfreds har du samlet set været med dit samarbejde med fiskeristyrelsen?

Hvor tilfreds har du samlet set været med dit samarbejde med fiskeristyrelsen? N = 119	Andel svar
Meget tilfreds	7 %
Tilfreds	36 %
Hverken tilfreds eller utilfreds	29 %
Utilfreds	18 %
Meget utilfreds	5 %
Ved ikke	5 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

En lignende opgørelse vedrørende samarbejdet med Erhvervsstyrelsen viser, at 81% er tilfredse med samarbejdet, mens blot 4% er utilfredse.

4.2.1 Støttemodtagernes vurdering af programmets dødvægtstab

Evalueringen har spurgt støttemodtagerne om deres vurdering af, om projekterne ville være blevet gennemført uden støtte fra programmet. Her svarer 46 % af de adspurgte, at projektet ville være blevet gennemført uden tilskud, enten fuldt ud, i mindre omfang eller over længere tid. 43 % svarer imidlertid, at projektet ikke var blevet gennemført. Resultat er det samme i forhold til FLAG-projekterne. Samlet set er der altså en relativ høj andel af projekter, som sandsynligvis ville være blevet gennemført uden støtten fra programmet.

Tabel 4-8 Ville projektet(erne) være gennemført uden tilskud fra Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet?

Ville projektet(erne) være gennemført uden tilskud fra Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet? <i>N = 119</i>	Andel svar
Ja, fuldt ud	6 %
Ja, men i mindre omfang	20 %
Ja, men over længere tid	20 %
Nej	43 %
Ved ikke	11 %

Kilde: COWI spørgeskemaundersøgelse 2019

5 Investeringer på fiskefartøjer

5.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

5.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med tilskudsordningen 'Investeringer på fiskefartøjer' er overordnet at fremme miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri. Dette gøres ved at følge to specifikke mål:

- > Reducering af fiskeriets indvirkning på havmiljøet, gradvis udryddelse af udsmid, at lette overgangen til en bæredygtig udnyttelse af de levende marine biologiske ressourcer (gennemførelse af *landingsforpligtelsen*).
- > Forøgelse af merværdien eller kvaliteten af fiskefangsten (ombygning af fiskefartøjer).

Målgruppen for ordningen er ejere af dansk indregistrerede EU-fiskefartøjer, som er registreret som aktive fartøjer, og som har udført fiskeriaktiviteter til havs i mindst 60 dage i løbet af de to kalenderår, der går forud for datoen for indgivelse af ansøgningen. Fritidsfiskefartøjer og virksomheder inden for akvakultur kan ikke søge om tilskud.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 214 projekter.

5.1.2 Indhold af ordningen

I ordningen gives der tilsagn om tilskud til to typer af projekter. Projekter der bidrager til 1) gennemførelse af landingsforpligtelsen (discard) mm., 2) ombygning af fiskefartøjer der øger merværdien eller kvaliteten af fiskefangsten, forudsat at fiskefartøjet anvender selektive redskaber for at minimere uønskede fangster. Jævnfør tilskudsguiden gives der tilskud til følgende seks indsatsområder:

- > Investeringer i teknologier, der forbedrer størrelses- og artsselektiviteten fx en tromler.
- > Investeringer om bord eller teknologier til udryddelse af udsmid ved at undgå eller reducere uønskede fangster eller til håndtering af uønskede fangster. Herunder opbevaring, fx ombygning af fartøjets laster.
- > Teknologier, der begrænser eller udsletter fiskeriets fysiske og biologiske indvirkning på økosystemet eller havbunden; f.eks. flydeskovle.
- > Teknologier, der beskytter redskaber og fangster mod havpattedyr og havfugle og fangst af disse; f.eks. pingere.
- > Merværdi for fiskevarer fx støtte til investeringer/udstyr, så fiskerne kan forarbejde og direkte afsætte egne fangster mv.
- > Kvaliteten af fiskervarerne, dvs. innovative investeringer ombord på fiskerfartøjer, f.eks. fryse-/kølelast.

I ordningen prioriteres ansøgninger, der omhandler landingsforpligtelse, kystfiskeri eller yngre fiskeres førstegangsetablering højest. Jævnfør den seneste tilskudsguide på området fra 2017 kan der gives tilsagn om tilskud på 40 pct. af de samlede tilskudsberettigede udgifter, mens alle øvrige projekter kan gives tilsagn om tilskud på 30 pct.

Som særligt for denne ordning fremgår de støtteberettigede typer af investeringer af en teknologiliste. Listen er udtømmende dvs. der kan ikke søges om tilskud til andre typer af investeringer.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 5-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	Output	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Køb af maskiner, udstyr og redskaber > Indretning af fartøjer 	<ul style="list-style-type: none"> > Maskiner, udstyr og redskaber indkøbt > Fartøjer nyindrettet jf. mål om håndtering af uønskede fangster > Antal af projekter som sigter mod at beskytte fiskeriets påvirkning af det marine miljø > Antal projekter som sigter mod beskyttelse og genetablering af marin biodiversitet og økosystemer og begrænse klimaforandring 	<ul style="list-style-type: none"> > Mindre belastet havmiljø, mindre klimapåvirkning > Bedre konkurrenceevne og levedygtighed i fiskeriet > Bedre beskyttelse af fangsten

5.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, der er udtrukket til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrukket 5 cases, der er blevet belyst igennem i alt 9 interviews fordelt på 5 primærstøttemodtagere og 4 relevant samarbejdspartnere.

5.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og output

Målsætningen for ordningen er at fremme miljømæssigt, bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri. De undersøgte cases fokuserer i særlig grad på indkøb af udstyr og/eller investeringer på fartøjet, som er med til at opfylde de anførte mål med ordningen. I de undersøgte cases er der typisk

blevet indkøbt et eller flere nye trawls, som opfylder kravene jf. teknologilisten og/eller investeret i fartøjet ved fx et fangstsorteringsanlæg eller anlæg til videreforarbejdning af fangsten, så produktkvaliteten kan højnes.

Indfrielse af mål

I de undersøgte cases er der sket en relativ hurtig indfrielse af de mål, som projekterne har haft for øje. Det er sket ved, at støttemodtagerne har taget et nyt redskab i anvendelse, som fx teknisk er indrettet til at mindske mængden af bifangst. Et andet eksempel på målfrielse er de projekter, hvor der er foretaget investeringer i fartøjet for at øge kvaliteten af fangsten fx. ved at starte bearbejdningsprocessen inden fartøjet har landet fangsten. Ligeledes viser case-projekterne, at reduktion af bifangster ofte sker sammen med at fangstredskabet er mere skånsomt overfor havmiljøet.

I surveyen blev tilsagnsmodtagerne bedt om at vurdere de konkrete mål for projekterne. I forhold til målet om at reducere mængden af uønskede fangster svarede 21 ud af 32 respondenter, at projekterne bidrager til færre uønskede fangster, mens fem respondenter ikke mente, at dette var tilfældet. Ligeledes blev respondenterne bedt om at vurdere deres bidrag til implementering af landingsforpligtelsen, hvilket resultaterede i en lidt lavere andel, som bekræftede dette, nemlig i alt 19 ud af 31 respondenter. Et nogenlunde lignende antal respondenter bekræfter, at projekterne vil øge muligheden for skånsomt fiskeri ved investeringer i fiskeredskaber, der har minimal påvirkning af havbunden.

De undersøgte case-projekter bekræfter, at der har været en god dialog med projektadministrationen, og at der ikke har været mange opsøgende spørgsmål før projekterne er blevet bevilliget. Det viser bl.a., at tilskudsguiden mv. leverer klar information om ordningen, som kan bruges ved udformning af ansøgningen. Det bør dog også nævnes, at næsten alle de udvalgte cases har haft en fiskeriforeningskonsulent til at hjælpe med at skrive ansøgningen, idet kravene til ansøgningen er sådan, at fiskerne har brug for ekstern hjælp.

Projekterne viser i særlig grad tilfredshed med ansøgninger fra 2016 eller tidligere før udflytningen af de statslige arbejdspladser i NaturErhvervstyrelsen. Efter udflytningen er der imidlertid opstået mere utilfredshed. I dag er situationen den, at projekter fra 2016 og 2017 stadig ikke er afsluttet. Projekterne understreger, at der mangler sagsbehandlere med indblik i erhvervet. Dialogen mellem Fiskeristyrelsen og fiskeriforeningskonsulenterne er desuden blevet mere sporadisk i forhold til tidligere, hvor der afholdtes regelmæssige dialogmøder.

Flere tilsagnsmodtagere påpeger, at åbning og lukning af ordningerne er u hensigtsmæssig, idet en mere kontinuerlig åbning af ordningerne ville mindske presset på ordningerne, når de åbnes og lukkes. Det øger desuden risikoen for at de investeringer der gennemføres, ikke er de bedst mulige.

Øvrige effekter

I forhold til målet om flere beskæftigede eller fastholdelse af de beskæftigede, viser de undersøgte cases, at der er tale om at kunne fastholde de beskæftigede snarere end en reel udvidelse af besætningen. I et af de undersøgte case-projekter betød tilskuddet til nye investeringer på fartøjet, at dette blev levetidsforlænget, hvor alternativet uden tilskud havde været en skrotning.

Forandring og læring

Tilsagnsmodtagerne vurderer ikke at projekterne i sig selv har medført ny læring eller forankring af ny viden. Investeringer i nyt udstyr sker løbende med en relativ kort afskrivningsperiode, så virksomhederne ser det nok så meget som et driftstilskud. Fx kan holdbarheden på et fiskeredskab (fx. et trawl) være omkring et år, så uanset tilskudsordningen vil den enkelte virksomhed være nødt til regelmæssige investeringer i nye fiskeredskaber. Så læringen kommer løbende gennem mange års erfaring fra erhvervet uanset støtteordningen.

5.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevans

På baggrund af de gennemførte case- og ekspertinterviews må ordningen siges at have relevans for målgruppen. Spørgsmålet er imidlertid, om der stilles tilstrækkelige ambitiøse krav til det godkendte udstyr og investeringer, som skal sikre, at ordningens mål opfyldes. Det fremgår således af hovedparten af case-interviewene, at der gives tilskud til udstyr og investeringer, som sandsynligvis var blevet indkøbt/foretaget uden tilskud, da det ses som nødvendigt fangstredskaber og udstyr. Derved opstår der et dødvægtstab, idet investeringen ville være blevet gennemført uanset tilskuddet. Så mens de overordnede mål virker relevante, bør tilskuddet til de konkrete teknologier og redskaber analyseres for at minimere dødvægtstabet i ordningen. Det bør desuden være et mål, at de udvalgte teknologier fastholdes i så lang tid, at man kan vurdere, om de er de bedste til at opnå målet.

Sammenhæng

Ordningen "Investeringer i fiskefartøjer" har en oplagt sammenhæng med de ordninger, hvor der udvikles og forskes i fiskeriudstyr og nye type fiskeri herunder ordningen "Fællesindsatser Fiskeri".

6 Fiskeri, natur og miljø

6.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

6.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med tilskudsordningen 'Fiskeri, natur og miljø' er overordnet at fremme miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri. Dette gøres ved tre indsatsområder:

- > At støtte marin innovation
- > At beskytte og genoprette marin biodiversitet og økosystemer
- > Udsætning af ål

Målgruppen for ordningen er for indsatsområde 1 projekter, der gennemføres af eller i samarbejde med et videnskabeligt eller teknisk organ. For indsatsområde 2 er målgruppen projekter, der gennemføres af videnskabelige eller tekniske organer, rådgivende råd, fiskere eller fiskeriorganisationer, som er anerkendt i Danmark, eller af ikke statslige organisationer i samarbejde med fiskeriorganisationer. For indsatsområde 3 er målgruppen et videnskabeligt organ.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 5 projekter.

6.1.2 Indhold af ordningen

Der gives tilsagn til projekter med aktiviteter under de tre indsatsområder:

- > Målrettet innovation til bevaring af havets biologiske ressourcer, der fører til et mindre belastet havmiljø pga. fiskeri, herunder færre/ingen uønskede fangster.
 - > Udvikling og indførelse af ny teknisk og organisatorisk viden, som kan mindske fiskeriaktivitetens indvirkning på miljøet, fx fangstmetoder og redskabsselektivitet, eller viden, der bidrager til en mere bæredygtig udnyttelse af havets biologiske ressourcer og sameksistens med beskyttede rovdyr.
 - > Udvikling, afprøvning og design af fiskeredskaber med henblik på at mindske beskyttede rovdyrs, herunder sælers, indvirkning på fiskeriet.
- > Beskyttelse og genopretning af marin biodiversitet og økosystemer under rammerne af mere bæredygtige fiskeriaktiviteter.
 - > Bedre forvaltning eller bevarelse ift. at udnytte havets biologiske ressourcer.
 - > Forberedelse, herunder undersøgelser, udarbejdelse, overvågning og ajourføring af beskyttelses- og forvaltningsplaner for fiskerirelaterede aktiviteter

- i tilknytning til Natura 2000-områder og særlige beskyttede områder, og andre særlige habitater.
- > Forvaltning, genopretning og overvågning af Natura 2000-områder (habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet).
 - > Forvaltning, genopretning og overvågning af beskyttede havområder mhp. gennemførelse af de geografiske beskyttelsesforanstaltninger som omhandlet i havstrategirammedirektivet.
 - > Andre tiltag med et formål om at opretholde og fremme biodiversitet og økosystemtjenester, fx genopretning af habitater i hav- og kystområder til støtte for mere bæredygtige fiske- og skaldyrsbestande, herunder videnskabelig forberedelse og evaluering samt indsatser til forebyggelse, kontrol eller udryddelse af invasive arter.
 - > Udsætning af ål, herunder evaluering af effekten af udsætningerne.

I prioriteringen af de indkomne ansøgninger bliver projekter, der omhandler indsatsområde 1, først prioriteret i rækkefølgen 1) udvikling af sælsikre redskaber, 2) øvrige projekter. Derefter prioriteres projekter, vedrørende indsatsområde 1 og 2, ud fra den forventede effekt inden for kriterierne: 1) implementeringspotentiale, 2) nyhedsværdi, 3) væsentligt bidrag til gennemførelsen af den fælles fiskeripolitikens målsætninger i artikel 5 forordning nr. 508/2014. Ansøgninger vedrørende projekter om indsatsområde 3 prioriteres ud fra det forventede bidrag til den danske åleforvaltningsplan ift. projektets omkostninger.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 6-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	Output	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Forskningsprojekter målrettet marin innovation > Aktiviteter som bidrager til genoprettelse af biodiversitet og økosystemer > Udsætning af ål 	<ul style="list-style-type: none"> > Målrettet innovation til bevaring af havets biologiske ressourcer, der fører til et mindre belastet havmiljø pga. fiskeri, herunder færre/ingen uønskede fangster. > Beskyttelse og genopretning af marin biodiversitet og økosystemer inden for rammerne af mere bæredygtige fiskeriaktiviteter. > Øget ålebestand 	<ul style="list-style-type: none"> > Mere miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri

6.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluator har udtrykt til at belyse ordningen, samt den survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 3 cases, der er blevet belyst igennem i alt 7 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

6.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og udbytte

Målsætningen for ordningen er at bidrage til et mere miljømæssigt bæredygtigt, resourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri. Denne målsætning vurderes at være relevant på tværs af de cases, som evalueringen har undersøgt. De tre undersøgte cases afdækker indsatsområderne 'marin innovation' og 'biodiversitet'. I surveyen angiver 3 ud af 8 (38%) støttemodtagere at have modtaget støtte under 'marin innovation' og 5 ud af 8 (63%) under 'biodiversitet'. Kun en enkelt støttemodtager angiver at have modtaget støtte under det tredje indsatsområde; 'udsætning af ål'.

Et centralt udbytte for alle tre undersøgte cases er *videnskabelse*. Projekterne fokuserer bl.a. på at udvikle og afprøve konkrete fiskeredskaber for at opnå viden om deres potentiale ift. en konkret fiskerimæssig udfordring. Andre har til formål at samle viden om et konkret fiskeriområde eller biologiske faktorer for at forbedre forvaltningen eller rådgivningen på området. I forbindelse med videnskabelsen i projekterne, fremhæves udvikling eller anvendelse af metoder og modeller som vigtige elementer i projekterne. Ligeledes fremhæves det som kritisk, at der i den forbindelse er adgang til de rette kompetencer og ekspertise inden for disse metoder for at projekterne kunne lykkes. Dette fokus på metoder har været afgørende for, at det i projekterne har været muligt at identificere og muliggøre nye typer af undersøgelser fremover (f.eks. ved brug af droner) og at nogle processer eller løsninger kan gøres nemmere. Denne udvikling og anvendelse af nye metoder beskrives yderligere som værende afgørende for at projektet modtog støtte under ordningen.

Indfrielse af mål

For alle undersøgte cases, har der i projekterne været et fokus på bæredygtighed gennem f.eks. at skabe øget biologisk kendskab eller ved at anvende nye fiskeredskaber. I surveyen har 3 ud af 8 (38%) svaret, at de i høj grad mener, at projektet vil bidrage til udvikling af konkrete teknologiske løsninger, der kan gøre fiskeriet mere bæredygtigt. De to interviewede projekter under indsatsområdet 'biodiversitet' har særligt haft fokus på den forvaltningsmæssige og implementerbare anvendelse af projektets viden. I surveyen har 6 ud af 8 (75 %) støttemodtagere svaret, at de i høj eller meget høj grad forventer, at projektets viden vil blive anvendt af beslutningstagerne til at sikre mere bæredygtigt fiskeri i Danmark. Den opnåede viden beskrives yderligere i de undersøgte cases som værende todelt for projektholderne; der er dels opnået viden som forvaltningsmæssigt eller blandt andre interessenter kan anvendes, og dels er der opnået vigtigt viden internt for støttemodtagerne selv, som kan føre til yderligere forskning på området. Anvendelsen af den genererede viden er f.eks. sket gennem regelmæssige møder med fiskeripolitisk kontor samt et projektudvalg, der har sikret en sammenhæng mellem det forvaltningsmæssige behov og den opnåede viden i projektet. En anden måde hvorpå den opnåede viden er blevet

anvendt, er ved at der i projektet er blevet lavet konkrete anbefalinger om gode områder for en type af fiskeri. Anbefalingerne blev videregivet til fiskeriforvaltningen, og på den baggrund er der blevet ansøgt om fiskeri i nogle af disse områder.

Øvrige effekter

På tværs af de undersøgte cases vurderes det, at projekterne i overvejende grad har opnået deres forventede udbytter. På tværs af alle cases er et centralt udbytte, at deres projekter – og den viden de har skabt på et område – har bidraget til nye muligheder. F.eks. ved at afprøvede fiskeredskaber har bidraget til højere fangstrater end forventet eller ved pilottest af droner som metode til kortlægninger af planter eller arter, hvilket har medført nye muligheder for fremtidige undersøgelser. Af surveyen fremgår det ligeledes, at 7 ud af 8 (88 %) af de adspurgte støttemodtagere i høj eller meget høj grad mener at have fået det forventede udbytte af deres projekter under ordningen. Heraf svarer 3 (43 %), at projektet på nuværende tidspunkt har bidraget til konkrete udbytter i form af øget omsætning, nyansættelser og undgåede fyringer i organisationen. Yderligere 2 (29 %) forventer at opnå konkrete udbytter fremadrettet.

Udfordringer i målopfyldelse

En faktor, der har været væsentlig for projekternes gennemførelse, er kontakten og ikke mindst engagementet fra fiskerne. Dette har i flere tilfælde været en udfordring, fordi samarbejdet med fiskerne er svært, og fordi fiskerne er skeptiske omkring f.eks. at anvende nye fiskeredskaber. For en af de undersøgte cases betød det svære samarbejde og begrænsede bidrag fra fiskerne, at de sprang fra projektet undervejs, og at dele af projektet ikke blev gennemført i samme omfang som planlagt. For en anden af de undersøgte cases fremhæves, at fiskerne typisk er tilbageholdende med at prøve nyt. I forhold til afprøvning af nye redskaber betød dette, at hvis fiskerne i perioder ikke oplever at fange fisk med redskabet, så er de tilbøjelige til at droppe det, mens de omvendt er positivt stemt i perioder hvor det lykkedes at fange fisk med redskabet. Det handler derfor i høj grad om, at fiskerne lærer at bruge redskabet. Udfordringen er dog samtidig, at det for mange fiskere er svært at skifte redskaber grundet omkostningerne forbundet hermed. Dette har desuden betydning for forankringen af projekterne, hvilket beskrives yderligere under afsnit 6.2.2.

En anden udfordring, der fremhæves på tværs af interviewene, er den lange sagsbehandlingstid i Fiskeristyrelsen. Dette har projektholderne oplevet som særligt problematisk ved ansøgning om forlængelse af projektet og andre godkendelser, der har krævet afklaring. Den lange ventetid har for nogle projekter betydet, at det har været nødvendigt at satse på en godkendelse før en egentlig afgørelse for at kunne komme i gang med arbejdet og kunne gennemføre projektet og sikre målopfyldelsen inden for den forventede tid.

6.2.2 Relevans

På tværs af de undersøgte cases og surveyen beskrives der overordnet stor relevans ved at gennemføre projekterne, da det bidrager til ny viden, som kommer både de enkelte fiskere, fiskeriforvaltning og den videre forskning til gode. I surveyen angiver 6 ud af 8 (75%) støttemodtagere, at projektet ikke ville være gennemført uden tilskud fra programmet.

Forankring af projekterne

En stor del af forankringen sker gennem de deltagende fiskere. Ved udvikling og afprøvning af nye redskaber er det afgørende, at fiskerne efterfølgende får muligheden for at låne redskaberne for at de nye redskaberne bliver taget i brug. I den forbindelse er det vigtigt, at fiskerne undervejs i projektet har været inddraget, så de gennem deres netværk på havnen kan fortælle andre fiskere om mulighederne ved redskaberne. Fiskernes egen viden og erfaringer fra projektet vurderes således som væsentlig for projektets videre forankring. På den baggrund er det vigtigt at sikre projektets relevans for fiskerne. Dette omfatter bl.a., at fiskerne inddrages i udviklingen af designet på nye redskaber, så de er nemme at håndtere, eller inddrages i udviklingen af projektets aktiviteter for at sikre deres villighed til at deltage i testfasen af redskaberne. Det fremhæves yderligere som vigtigt, at projekterne tager fat på de udfordringer, som fiskerne faktisk står over for og som er relevante for dem, for derigennem at øge deres engagement i projekterne. Det er desuden en læring, at de unge fiskere er mere villige til at afprøve nye metoder og redskaber, hvorfor det muligvis er nødvendigt fremadrettet at målrette projekter forskelligt til de forskellige generationer af fiskere.

Derudover sker forankringen af projekterne også gennem videnskabelige publikationer og gennem det videre arbejde med brugen af de anvendte metoder hos støttemodtager. Desuden fremhæver flere af de undersøgte cases, at de selv undervejs i projekterne ved at få svar på nogle videnskabelige spørgsmål har skabt nye spørgsmål, som yderligere undersøgelser og afdækninger kan give svar på. På trods af at projekterne er afsluttet, bliver der fulgt op på forskellige nye emner. Projekterne har således skabt ny viden og nye aktiviteter, hvilket støtter op om ordningens relevans.

Aktualitet

I et af de gennemførte interviews påpeges aktualiteten i projekterne som værende udfordret. F.eks. er det opfattelsen, at det til tider er nødvendigt at tage nogle chancer i projekterne, for at de har en nyhedsværdi, bl.a. ved at afprøve noget bestemt materiel eller udstyr. Andre af de adspurgte anser derimod ordningen som værende emnemæssigt passende, og fremhæver særligt samarbejdet med erhvervet, som positivt ved ordningen - på trods af, at det kan være udfordrende til tider. En styrke ved ordningen er ligeledes, at projekterne leder til konkrete værktøjer eller virkemidler, der kan anvendes i fiskeriforvaltningen.

6.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Øget fleksibilitet omkring budget og tid

På tværs af de undersøgte cases og surveyen blandt støttemodtagere, fremhæves, at projekterne ikke må blive for korte. Dette er særligt vigtigt i udviklingsarbejde, hvor der skal være både tid og budget til at gennemføre flere serier af forsøg. To år er i den forbindelse kort tid at skulle gennemføre et projekt på. For det andet er der i forbindelse med udviklingsarbejde, afprøvning af metoder mv., behov for øget fleksibilitet omkring budget og tid, så det f.eks. bliver muligt at flytte rundt på midler undervejs i projektet. Dette skyldes også en vis uforudsigelighed i forhold til budgetter - særligt ved projekter, der omhandler innovation. I den forbindelse er oplevelsen også, at der fra administrationen er opstillet nogle unødvendigt skrappe kontrolkrav

ift. dokumentation, hvilket fjerner tid og ressourcer der kunne være brugt på projektets aktiviteter.

Kortere sagsbehandlingstid

I forlængelse af ovennævnte anbefaling, fremhæves også nødvendigheden af en kortere sagsbehandlingstid. En hurtigere sagsbehandlingstid vil give bedre mulighed for ansøgernes planlægning af projektet. Samtidig er oplevelsen, at der altid er en stor mængde usikkerhed i planlægningen af projekter under ordningen. I den forbindelse opleves styrelsen generelt som fleksibel omkring tilpasningen af projekter undervejs i forløbet, men sagsbehandlingstiden opleves som lang, hvilket besværliggør effektiv planlægning og udnyttelse af midlerne. Ligeledes har flere oplevet, at slutudbetalingen har været væsentligt forsinket – og helt op til 3 år.

Sikre øget engagement fra fiskerierhverv

Som følge af de beskrevne udfordringer ved at fastholde fiskerne i projekterne, er en yderligere anbefaling, at fiskernes engagementet skal understøttes ved at sikre, at projekterne har interesse og relevans blandt fiskerne. Ved at sikre denne interesse fra erhvervet, vil forankring af viden fra projekterne ligeledes blive understøttet. Dette kan f.eks. indtænkes i vurderingen af ansøgningerne hos Fiskeristyrelsen ved bl.a. at rådgive sig ved relevante brancheorganisationer. En anden måde at imødekomme udfordringen, er ved at stille krav om, at ansøger selv dokumenterer interessen fra fiskerierhvervet i forbindelse med ansøgningen. Det er desuden nødvendigt at være bevidst om, at der er en forskel i engagement blandt den yngre og ældre gruppe af fiskere, i udformningen af projekter.

Vidensdeling efter projektperioden

En sidste anbefaling omhandler videndelingen fra projekterne, der på forskellige måder kan understøttes efter projektets afslutning. Den viden, der opnås gennem et projekt, leder ofte til nye forskningsområder eller emner, som er relevante at belyse. Anbefalingen er i den forbindelse at øge mulighederne inden for ordningen for, at projektholdere kan ansøge om fortsættelser af et tidligere projekt. En anden måde, hvorpå viden fra projekterne kan forankres og deles, er gennem afsluttende konferencer eller workshops, som ligeledes kan indtænkes i ordningen.

7 Vandløbsrestaurering

7.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

7.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med tilskudsordningen er at bidrage til genopretning af gydepladser og pasager for fisk, og at forbedre forholdene for flora og fauna. Dette skal sikre det fastlagte miljømål i konkrete vandløbsforekomster, så vandmiljøet på sigt kan leve op til EU's vandrammedirektiv om minimum god økologisk tilstand. Målgruppen for tilskudsordningen er landets kommuner. Det samlede offentlige tilskud kan udgøre op til 100 pct. af de samlede tilskudsberettigede udgifter til projektet.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 261 projekter.

7.1.2 Indhold af ordningen

Der gives tilsagn til projekter som foretager fysiske forbedringer i vandløb. Et vandløbsrestaureringsprojekt foregår ved at restaurere vandløbsstrækninger ved brug af et antal af følgende restaureringer:

- > Mindre strækningsbaserede restaureringer f.eks. udlægning af groft materiale, træplantning eller hævning af vandløbsbund.
- > Større strækningsbaserede restaureringer f.eks. genslyngning eller åbning af rørlagte strækninger.
- > Punktbaserede restaureringer f.eks. fjernelse af fysiske spærringer, som muliggør vandrefisk og anden akvatisk faunas passage i vandløbene, etablering af sandfang eller okkerrensingsanlæg, der forbedrer miljøtilstanden på nedstrøms strækninger.

Der kan gives tilsagn om tilskud til forundersøgelse og gennemførelse af et projekt vedrørende vandløbsrestaurering.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 7-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	Output	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Forundersøgelse og gennemførelse af et projekt vedrørende vandløbsrestaurering. 	<ul style="list-style-type: none"> > Fysiske forbedringer i et vandløb, der genskaber mere naturlige vandløb uden spærringer og med større fysisk variation. > Bidrage til genopretning af gydepladser og passager for fisk > Forbedre forholdene for flora og fauna 	<ul style="list-style-type: none"> > At sikre det fastlagte miljømål i konkrete vandløbsforekomster så vandmiljøet på sigt kan leve op til målsætningen i EU's vandramme direktiv om minimum god økologisk tilstand. > Miljømæssigt, bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri.

7.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluatoren har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 3 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

7.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og output

På tværs af de to cases og supplerende ekspertinterviews kan det konstateres, at tilsagnsmotagerne oplever en klar sammenhæng mellem indsats og output. Dette bekræftes i surveyen hvor 20 ud af 31¹⁴ (65%) tilsagnsmotagere angiver, at de 'i meget høj grad' eller 'i høj grad' har fået det forventede udbytte ud af projektet. Effekten er dog ikke dokumenteret. I stedet overføres evidens fra andre lignende projekter over på disse projekter. F.eks. at der skabes bedre muligheder for at få fisk opstrøms (op at gyde), ved at fjerne en spærring i vandløbet. Men tilsagnsmotagerne har ikke dokumenteret, at der rent faktisk kommer flere fisk opstrøms i det pågældende vandløb.

Det er et mål for ordningen at bidrage til at sikre det fastlagte miljømål i konkrete vandløbsforekomster, så vandmiljøet på sigt kan leve op til EU's vandrammedirektiv om minimum god økologisk tilstand. 27 ud af 31 (87 %) tilsagnsmotagere vurderer,

¹⁴ Survey er udsendt til 57 tilsagnsmotagere, hvoraf 31 har besvaret (54 pct.).

at dette mål er nået – da de angiver at projektet 'i meget høj grad' eller 'i høj grad' vil bidrage til en bedre økologisk tilstand i det restaurerede vandløb.

Udfordringer i målopfyldelse

Det er overordnet vurderingen, at kommunerne generelt har god erfaring med at udføre projekter inden for vandløbsrestaurering, hvilket minimerer udfordringerne i forbindelse med udførelsen. Der er dog ofte en række uforudsete udgifter forbundet med vandløbsrestaureringer (f.eks. spærringer som viser sig at være bevaringsværdige, eller gamle nedgravede fundamenter som skal graves op), som kommunen ikke kan søge tilskud til. Dette udgør en stor økonomisk risiko for kommunen.

7.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevante investeringer

Kommunerne er i overvejende grad afhængige af tilskudsordningen for at gennemføre projekter inden for vandløbsrestaurering. Projekter som disse kan have stor miljømæssig værdi, og om projekterne vil blive gennemført uden tilskudsmidler, handler om politisk prioritering i kommunen. 21 ud af 31 (68 %) tilsagnsmottagere angiver, at projektet *ikke* ville være blevet gennemført uden tilskud fra Hav- og Fiskeriprogrammet. 3 tilsagnsmottagere (10 pct.) angiver, at projektet *ville være* blevet gennemført uden tilskud, men at det enten ville være blevet gennemført i mindre omfang eller over længere tid end hvad der var muligt med tilskuddet.

Utilfredsstillende sagsbehandling

Det skal indledningsvist bemærkes, at kommunerne og KL oplever imødekommenhed og interesse fra styrelsens side, men at sagsbehandlingen i praksis fortsat opleves som uhensigtsmæssig.

Kommunerne oplever bl.a. lange sagsbehandlingstider i forbindelse med både ansøgningsprocessen og godkendelsen af projektændringer undervejs i forløbet. 17 ud af 31 (55 %) tilsagnsmottagere angiver, at de 'i mindre grad' eller 'slet ikke' er tilfredse med sagsbehandlingstiden i forbindelse med ansøgningen. Kun 2 ud af 31 (6 %) tilsagnsmottagere angiver at de 'i høj grad' er tilfredse med sagsbehandlingstiden i ansøgningsprocessen. Udover at være uhensigtsmæssig for kommunens interne planlægning, kan en lang sagsbehandlingstid også skabe frustration hos landmændene, som ejer grundene hvorpå vandløbene ligger. Det kan i værste fald resultere i, at landmændene vælger at afvise samarbejdet med kommunen omkring en vandløbsrestaurering. Ændringer i projektet, skal løbende godkendes af styrelsen. Dette gælder også mindre ændringer, som f.eks. materialeændringer (f.eks. størrelsen på den grus der nedlægges i vandløbet). Kommunen oplever også her en uhensigtsmæssig lang sagsbehandling, som i værste fald kan resultere i, at projektet går i stå indtil ændringen, er godkendt. Dette udgør en stor økonomisk risiko for kommunen.

Derudover oplever kommunerne unødvendige dokumentationskrav i forbindelse med ansøgningsprocessen. Her særligt i forhold til de mindre projekter (under 50.000 kr. / 100.000 kr.). Kommunerne oplever, at der kommer nye dokumentationskrav til hvert år, uden at gamle krav fjernes, hvilket opleves som meget ressourcekrævende.

Derudover opleves brugen af tast-selvsystemet hvori ansøgningen skal uploades, som uhensigtsmæssig. Systemet er dog blevet forbedret betydeligt over de sidste år, men det opleves fortsat ikke som optimalt. Bl.a. næves det at systemet er langsomt, at det er svært at vedhæfte filer og at det er uhensigtsmæssigt at systemet ikke indhenter grunddata automatisk (f.eks. længden på vandløbet mm.).

Kommunikation med styrelsen	<p>Kommunerne oplever, at det kan være en udfordring at få skabt kontakt til styrelsens sagsbehandlere. Dette er problematisk, da skriftlig information fra styrelsen ofte kræver forklarende dialog. Derudover efterspørges overordnet en dybere grundlæggende viden om det faglige indhold i opgaverne fra styrelsens side, hvilket potentielt ville kunne overflødiggøre en del kontakt mellem kommunen og styrelsen.</p> <p>Blot 8 ud af 31 (26 %) tilsagnsmodtagere at de er 'meget tilfredse' eller 'tilfredse' med det samlede samarbejde med fiskeristyrelsen. 10 (32 %) har angivet 'hverken tilfreds eller utilfreds' mens 12 (39 %) har angivet, at de er 'utilfredse' eller 'meget utilfredse' med samarbejdet.</p>
Sammenhæng	<p>Vandløbsrestaureringsordningen bidrager til Unionsprioritets 1's specifikke mål om beskyttelse og genopretning af akvatisk biodiversitet og økosystemer, og den bidrager dermed til samme overordnede målsætning som ordningen 'Fiskeri, natur og miljø'.</p>

7.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Det kan med fordel undersøges, om der er mulighed for at lave et fast track sagsbehandlingsspor til f.eks. mindre projektændringer eller sagsbehandling af mindre projekter.

Derudover efterspørges en løsning om oprettelsen af en særlig pulje til mindre projekter, med der tilhørende mindre dokumentationskrav. Dog oplyser Miljøstyrelsen, at det i praksis er undersøgt, og ikke kan lade sig at gøre. Dette bør dog undersøges på ny, herunder om denne evt. kunne slås sammen med en restpulje til uforudsigelige udgifter der er forbundet med projekterne, som netop udgør en stor økonomisk risiko for kommunen.

8 Fællesindsatser fiskeri

8.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

8.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med tilskudsordningen er at bidrage til et mere bæredygtigt fiskeri og værdiskabelse i fangst, forarbejdning og afsætning af fiskerivarer i Danmark. Ordningen har to indsatsområder:

- > Innovation, dvs. fremme af innovation i fiskeriet og værdikæden for fiskerivarer
- > Fisker-forsker samarbejde mhp. en forbedret og mere bæredygtig forvaltning af fiskeriet.

Målgruppen for tilskudsordningen er videnskabelige eller tekniske aktører, som er anerkendt i Danmark, samt virksomheder eller organisationer inden for fangst, håndtering, afsætning og forarbejdning af fisk, der gennemfører projektet i samarbejde med anerkendte videnskabelige eller tekniske organer.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 10 projekter.

8.1.2 Indhold af ordningen

Der gives tilsagn til projekter, der berører de to indsatsområder:

- 2 1. Innovation
 - > Nye produkter, som forbedrer virksomhedens konkurrencesituation
 - > Ny proces og teknologi, som forbedrer virksomhedernes fremstillingsproces væsentligt og giver en styrket konkurrencefordel på markedet
 - > Ny organisering og forvaltninger fx nye kompetencer eller andre forandringer, der styrker virksomhedernes konkurrenceevne
- 3 2. Fisker-forskersamarbejder
 - > Netværksaktiviteter med deltagelse af fiskere eller fiskeriorganisationer og forskere, som repræsenterer uafhængige tekniske og videnskabelige institutter inden for rådgivning om bæredygtig udnyttelse af fiskebestande
 - > Relevante undersøgelser og pilotprojekter, forvaltningsforsøg, som deltagerne igangsætter inden for rammerne af netværket.
 - > Indsamling og formidling af viden og forskningsresultater og best practice vedrørende landingsforpligtelsen og fremme af bæredygtigt fiskeri.

I prioriteringen af de indkomne ansøgninger lægges der vægt på deres effekt inden for følgende tre kriterier, som støtter ordningens formål:

- > Innovationshøjde for projekter om fremme af innovation i fiskeriet og værdikæden for fiskerivarer
- > Implementeringspotentiale for projekter om fisker-forskersamarbejder ift. Bæredygtig udnyttelse af bestande af fisk og skaldyr.
- > Projekter, der bidrager væsentligt til gennemførelse af den fælles fiskeripolitikens målsætninger i artikel 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 508/2014/EU af 15. maj 2014.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 8-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	→	Output	→	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Undersøgelser > Forsøg og pilotprojekter > Overvågning > Forvaltning > Innovation > Formidlingsaktiviteter 		<ul style="list-style-type: none"> > Innovation indenfor fiskeriet > Fremme af overførsel af viden mellem videnskabsfolk og fiskere 		<ul style="list-style-type: none"> > Fremme et mere bæredygtigt fiskeri og værdiskabelse i fangst, forarbejdning og afsætning af fiskerivarer

Derudover er der i den politiske aftale fra 2014-2017 fokuseret på at øremærke fire særligt prioriterede områder, hvor særligt gennemførelse af landingsforpligtelsen er relevant for Fællesindsatser fiskeri. I den politiske aftale for 2018-2020 er der fokus på fire områder, hvor området "fremtidssikring af hele fiskeriet" i særlig grad er relevant for denne ordning, idet der øremærkes midler til projekter med fokus på diversificering af råvaregrundlaget for kystfiskeriet (bl.a. nye fiskerimetoder, nye arter) med henblik på at fremme en bred udvikling i fiskeriet.

8.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluator har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 7 interviews fordelt 3 primærstøttemodtagere og 4 relevant samarbejdspartner.

8.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og output

Projekterne under ordningen skaber god sammenhæng mellem indsats og output både i forhold til fisker-forsker samarbejde og med fokus på at fremme innovation i fiskeriet og i værdikæden. Derved resulterer projekterne typisk i praksisnære og anvendelige resultater, som mere eller mindre direkte kan bruges til forbedringer i fiskeriet.

Indfrielse af mål

De stærkeste projekter er de, som formår at dække hele værdikæden. Det sker gennem inddragelse af partnere, som kan sikre alt fra konkret afprøvning af nye fangstværktøjer og implementering af ny læring i politiske anbefalinger til afsætning af nye fangster, således at der også er økonomi i nye, mere bæredygtige metoder. Et eksempel er Konksnegleprojektet, som har tænkt hele værdikæden ind i projektet herunder i forhold til de nødvendige partnere. Dette sikrer en mere bæredygtig udvikling af nyt fiskeri, når der både arbejdes med nye fiskerimetoder og afsætning af den fangst de nye metoder får i land.

For fiskerne bidrager projekterne typisk til at overkomme den første usikkerhed omkring, hvorvidt det er muligt at få nye fangstmetoder til at fungere. I forhold til at udvikle og afprøve nye fangstmetoder og fangster er vores vurdering, at dette primært understøtter fiskernes værdiskabelse, herunder også gennem fokus på mere bæredygtige fangster, frem for fiskeri af truede arter.

For fiskerne er det et vigtigt direkte resultat af projekterne, at de får mulighed for en mere effektiv udnyttelse af deres arbejdstid, når de får mulighed for at veksle mellem forskellige typer af fangster, som de ikke tidligere har fokuseret på. Nye fangsttyper understøtter desuden, at fiskerne investerer i en mere generel opgradering af deres udstyr, hvilket styrker fiskernes forretning generelt. Grundlæggende drives fiskernes deltagelse i projekterne således af muligheden for bedre indtjening og i mindre grad af ønsket om mere bæredygtigt fiskeri.

Der er imidlertid nogle skridt fra udvikling af nye fiskeri-teknikker til at fiskerne rent faktisk bruger dem. Selvom fiskerne har fået adgang til nyt udstyr, kræver det fx typisk også investeringer i nyt udstyr og/eller tilpasning/opgradering af fartøj. Det kan være ganske store investeringer forbundet med rent faktisk at skifte over til nye fangstredskaber. Det betyder, at det typisk kun er de unge og omstillingsparate fiskere, som vælger at implementere nye løsninger i umiddelbar forlængelse af projekterne. Det er derfor en styrke for projektet også at tænke afsætning af nye fangster ind, da det er med til at gøre det mere sikkert for fiskerne at lave egne investeringer i udstyr, fartøj, mv.

Projektet om konksnegle er et godt eksempel på at tilskudsordningen øger innovationslysten og risikovilligheden i erhvervet på et område, som der har vist sig at være et markedsmæssigt perspektiv i. Sneglene kan indtil videre fiskes uden kvoter og begrænsninger, men bæredygtigheden i fiskeriet undersøges fortsat i et andet projekt. I 2018 blev der landet 280 tons konksnegle, som i hovedsagelig eksporteres til det asiatiske marked, hvor sneglene blandt andet indgår i sushi.

Udfordringer i målopfyldelsen

Et af case-projekterne med fokus på udvikling og afprøvning af nye udstyr demonstrerer vigtigheden af, at det ikke er nemt at sikre hele værdikædens deltagelse. Den

største udfordring er at få fiskernes deltagelse i fx afprøvning af nye redskaber og udvikling af nye løsninger. Det kræver en solid kommunikationsindsats gennem de rette fora for at identificere de relativt få fremsynede fiskere, som har interesse i at gå nye veje.

Regler i forhold til personudskiftninger i projekterne kan være problematiske. Der kan således gives flere eksempler på, at man er nødt til at 'omgå' reglerne ved at strikke projektet sammen på en bestemt måde (fx at partnere bliver til konsulenter mv.). I det omfang det er muligt indenfor de rammer der sættes fra EU's side, vurderer vi, at man med fordel kan tilpasse de krav, som medfører at projekterne bliver strikket sammen på en uhensigtsmæssig måde. Både for projekternes skyld, og fordi det stiller større krav til sagsbehandlernes vejledning af projektholderne, og skaber stor risiko for forskelsbehandling imellem de forskellige projekter.

8.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevans

Samlet set vurderes ordningen som relevant, særligt i forhold til for at sikre udviklingen i fiskeriet bredt betraget, som også understreges i den politiske aftale for 2018-2020.

Virksomhederne vil have meget svært ved at kaste sig ud i nye store investeringer, uden at have en sikkerhed for at det virker. I konksnegleprojektet har tilskuddet bidraget til, at virksomheden har kunnet afprøve redskaberne så meget, at det gav mening at gå videre, men derfra krævede det stadig store investeringer fra virksomhedens side. Projektet har således bidraget til at overkomme den første usikkerhed omkring mulighed for nye fangster, som er det essentielle i støtten.

Sammenhæng

Ordningen har en potentiel sammenhæng med "Investeringer i fiskefartøjer". For eksempel investeringer i nye fangstredskaber udviklet under "Fællesindsatser fiskeri" burde kunne støttes under fartøjsinvesteringsordningen.

8.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

I det omfang det er muligt indenfor de rammer der sættes fra EU's side kan man med fordel kan tilpasse de krav, som medfører at projekterne bliver strikket sammen på en uhensigtsmæssig måde. Både for projekternes skyld, og fordi det stiller større krav til sagsbehandlernes vejledning af projektholderne, og skaber stor risiko for forskelsbehandling imellem de forskellige projekter. Det anbefales derfor, at interessenterne høres for at sikre, at der tages højde for eventuelle uhensigtsmæssigheder i den fremadrettede gennemførelse af ordningen.

9 Fiskerihavne og landingssteder

9.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

9.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med tilskudsordningen 'Fiskerihavne og landingssteder' er at fremme miljø-mæssigt bæredygtigt, ressourceeffektivt, innovativt, konkurrencedygtigt og vidensbaseret fiskeri. Ordningen skal gennemføre landingsforpligtelsen og sikre infrastrukturen i fiskerihavne og landingssteder ud fra to specifikke mål:

- > Nedbringelse af fiskeriets belastning af havmiljøet, herunder undgåelse og begrænsning af uønskede fangster.
- > Fremme af fiskerivirksomhedernes konkurrenceevne og levedygtighed, herunder for mindre kystfartøjer, og forbedring af sikkerheds- og arbejdsvilkårene.

Målgruppen for ordningen er operatører, der styrer aktiviteter på fiskerihavne eller landingssteder. Ansøgeren kan altså fx være en havn, et firma, der udbyder servicefaciliteter eller en gruppe fiskere. Virksomheder indenfor akvakultur kan ikke søge om tilskud.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 8 projekter.

9.1.2 Indhold af ordningen

I ordningen gives der tilsagn om tilskud til projekter, der gennemfører landingsforpligtelsen eller infrastruktur i fiskerihavne og landingssteder. Dette kan gøres med følgende aktiviteter, der vedrører:

- > Investeringer vedrørende landingsforpligtelsen, fx opbevaringsfaciliteter
- > Kvalitet, fx is anlæg, kølelager, skibselevator, ramper & bedding, kassevask
- > Kontrol og sporbarhed, fx vejeudstyr
- > Energieffektivitet, fx el & vand
- > Miljøbeskyttelse, fx miljøhåndtering
- > Brændstofopbevaring
- > Sikkerhed og arbejdsvilkår, fx losseforhold, servicehal, redskabsfaciliteter, kasselager, sorteringshal, multihal, moler/dækmoler, kaj og kajbelægning

I de indkomne ansøgninger prioriteres projekter efter inddeling i fire kategorier, inden for hvilke der laves en rangordning:

- 4 1. Projekter om gennemførelse af landingsforpligtelsen.

- 5.2. Projekter placeret i en havn/landingssted med aktive kystfiskere. I denne kategori inddeles projekterne yderligere efter om investeringen falder under: a. kvalitet, kontrol og sporbarhed, eller energieffektivitet, b. miljøbeskyttelse eller sikkerhed og arbejdsvilkår.
- 6 3. Projekter placeret i en havn/landingssted uden aktive kystfiskere, og hvor investeringen falder under typerne kvalitet, kontrol og sporbarhed, energieffektivitet, miljøbeskyttelse eller sikkerhed og arbejdsvilkår.
- 7 4. Projekter under typen infrastruktur.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 9-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	Output	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Køb af udstyr og maskiner > Haller til kassevask, opbevaring af kasser mm. > Etablering af infrastrukturanlæg > Beddingsvogne > El-standere 	<ul style="list-style-type: none"> > Fremme af produktkvalitet > Anvendelse af utilsigtede fangster > Færre arbejdsmiljøulykker > Investeringer i havneinfrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> > Øget værdi og kvalitet i det primære fiskeri > Bedre konkurrenceevne og levedygtighed i fiskeriet > Bedre sikkerhed og arbejdsforhold > Fastholdelse af beskæftigelsen i kystfiskeriet og i mindre fiskerihavne > Styrkelse af lokalsamfund

Det bemærkes, at ordningen kun har været åbnet en enkelt gang i 2015, hvor kun en del af tilsagnsrammen på 36,5 mio. kr. blev udnyttet. Ifølge de politiske aftaler er der planer om at åbne ordningen i perioden 2018-2020 med øremærkede midler til direkte afsætning af fisk fra de mindre fartøjer (<17 meter) fx kølecontainere til kortvarigt opbevaring af fangsten, støtte til at gennemføre landingsforpligtelsen og støtte til at fremme adgangen til landingspladser under udfordrende besejlingsforhold.

9.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluator har udtrukket til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrukket 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 2 interviews med de primærstøttemodtagere og 4 relevant samarbejdspartner.

9.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og output

Begge case-projekter bidrager direkte til styrkelse af fiskeriet og de mindre fiskerihavne og lokalsamfundet gennem infrastrukturinvesteringer, som er med til at sikre og øge væksten og beskæftigelsen. Begge projekter er ligeledes med til at sikre, at landingsforpligtelsen kan overholdes gennem kapacitetsudvidelser til håndtering af discard. For et af projekternes vedkommende er investeringen med til at understøtte eksport af frisk og uskadt fisk af ekstraordinær høj kvalitet kaldet E-fisk (fanget samme døgn som den landes). Derudover understøtter det ene projekt arbejdsmiljø- og sikkerhedsaspektet i håndteringen af fartøjerne.

Ud af kun fire besvarelser i surveyen inden for denne ordning, har tre af respondenterne vurderet at projekterne "i høj grad" eller "i nogen grad" bidrager til at forbedre forholdene for fiskerne i form af bedre infrastruktur og/eller logistik på havnen.

Indfrielse af mål

Et af case-projekterne har fokus på at bevare fiskeriaktiviteten i en mellemstor fiskerihavn på den jyske vestkyst, som er udfordret af, at fangstmulighederne flytter længere væk, hvilket kræver længere sørejser for at nå frem til fiskepladserne. Længere sørejser kræver større fartøjer, som igen stiller krav til havnefaciliteter herunder kaj-anlæg, opbevaring, mv., når fangsten skal i land. Projektet har ydet støtte til at konstruere et nyt kajanlæg, som kan modtage større fartøjer med større fangster og discard. Derved er eksisterende kajpladser blevet aflastet og frigjort til andre formål, hvilket igen giver havnen nye perspektiver i forhold til de muligheder, der ligger i rollen som trafik- og transporthavn. Havnen tjener 2,4 % af landingsværdien fra fiskerifartøjerne i havneafgift, og rentabiliteten i projektet er således udregnet til ca. 300.000 kr. pr. år. som resultat af en forøget fangstmængde.

I den anden case investeres der i infrastruktur i form af et mobilt spil på landingspladsen, som anvendes til at slæbe fartøjerne op på stranden. Projektet er dermed med til at fastholde fiskerierhvervet i et lille lokalsamfund med 20 kystfiskere, idet investeringen er nødvendig for at sikre kapaciteten til håndtering af fartøjerne, som bliver større (op til 14-15 meter). Det nye spils større trækraft og sikkerhedsforanstaltninger har sikret, at nye og kommende fiskefartøjer kan lande sikkert. Landingsmængden forventes derfor at stige som følge af de nye og større fartøjer, som kommer til. Ligeledes forventes værdien af fangsten at stige, hvilket selvfølgelig også vil afhænge af markedsmæssige prisfluktuationer, men som pga. den høje kvalitet, fiskemetoder og anvendte redskaber vil fangsten kunne sælges til markedets højeste pris. Det lokale fiskeselskab er således for nylig netop certificeret til økokæderne på det tyske marked. Projektet har dermed potentiale til at øge eksportandelen sammenlignet med tidligere.

Tidshorisont for effekter

Effekterne af havneinfrastruktur investeringer og investeringen i landingspladsen vil sandsynligvis ske gradvis, idet begge projekter forudsætter at aktører uden for projekterne udnytter nye muligheder, som skabes gennem investeringerne. Derfor er det vanskeligt præcist at forudsige de øvrige effekter, men det er ganske givet, at der vil være effekter, som sker som et resultat af investeringerne. Kajprojektet er

med til at fremtidssikre havne i fem år frem. Projektet skaber arbejdspladser ved at skabe muligheden for at tiltrække nye skibe til havnen.

9.2.2 Relevans og sammenhæng

Høj relevans

Samlet set viser begge cases, at der er høj relevans af støtten til projekterne, da støtten er med til at sikre udviklingen af de lokale fiskersamfund. I forhold til investeringen i kajanlægget er der siden 2001, hvor havnene blev privatiseret, sket en stor udvikling fra håndtering af de små blå kuttere til i dag store industrielle skibe. Dette stiller stigende krav til havnene om at følge med udviklingen, hvis ikke man vil risikere at blive udkonkurreret af andre havne med større investeringsvilje. Ikke desto mindre vurderer begge projekter, at investeringen sandsynligvis ikke var blevet gennemført i samme omfang og på samme tidspunkt uden offentligt tilskud.

Sammenhæng

I forhold til sammenhængen til andre ordninger er ordningen fint i samspil med flere ordninger. Tilskuddet til redskaber som sikrer et minimum af discard, fordrer hensigtsmæssige faciliteter til discard, når fangsten skal landes. Dette kan så støttes af havneordningen.

10 Fællesindsatser akvakultur

10.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

10.1.1 Ordningens formål og målgruppe

I overensstemmelse med akvakulturstrategien, er formålet med ordningen at stimulere til innovation i akvakulturerhvervet, og dermed bidrage til at nå målene i hav- og fiskeriudviklingsprogrammet om vækst i både volumen og værdi af akvakulturproduktionen.

Ordningens målgruppe er akvakulturvirksomheder, brancheorganisationer, privat forskningsinstitut eller private tekniske organer og offentlige vidensinstitutter.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 4 projekter.

10.1.2 Indhold af ordningen

I ordningen gives der tilsagn om tilskud til projekter inden for følgende to indsatsområder:

- > Udvikling af teknisk, videnskabelig, eller organisatorisk viden inden for akvakulturproduktion, som især reducerer indvirkningen på miljøet, reducerer afhængigheden af fiskemel og -olie, fremmer en bæredygtig anvendelse af ressourcer i akvakultursektoren, forbedrer dyrevelfærd eller letter nye bæredygtige produktionsmetoder.
- > Udvikling af en produktion af nye akvakulturarter med godt markedspotentiale, nye eller væsentligt forbedrede produkter, nye eller forbedrede processer og nye eller forbedrede forvaltnings- og organisationssystemer

Projekterne bliver prioriteret efter deres forventede effekter inden for følgende områder: 1) Forbedret driftsresultat. 2) Udbredelsespotentiale. 3) Omkostningseffektivitet. 4) Projekter, der understøtter flest led i værdikæden. 5) Projekter, der bidrager væsentligt til gennemførelsen af den fælles fiskeripolitikens målsætninger i artikel 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 508/2014/EU af 15. maj 2014. 6) Innovationshøjde, vedrørende projekter der vedrører udvikling af produktionen af nye akvakulturarter mm.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 10-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	Output	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Udvikling af ny teknisk, videnskabelig eller organisatorisk viden inden for akvakultur 	<ul style="list-style-type: none"> > Innovation i akvakulturerhvervet > Reduktion af indvirkningen på miljøet > Mindske afhængighed af fiske-mel og -olie > Mere bæredygtig ressourceanvendelse > Bedre dyrevelfærd > Mere bæredygtige produktionsmetoder 	<ul style="list-style-type: none"> > Vækst i volumen og værdi af akvakulturproduktion > Øget vækst og beskæftigelse i sektoren

10.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluator har udtrukket til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrukket 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 4 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

10.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og udbytte

Målsætningen for ordningen er at øge vækst i volumen og værdi af akvakulturproduktion, samt at øge vækst og beskæftigelse i sektoren. De undersøgte cases har begge som mål at øge vækst i sektoren, men projekternes output er forskellige. Den ene case har til formål at rådgive virksomheder og opdrættere om forskellige udfordringer og muligheder inden for deres konkrete områder. Ved større viden om dette kan både fiskevelfærd og produktionsøkonomi forbedres. Den anden case opnår målet om vækst ved at introducere en ny fiskeart samt udvikle en ny type foder fra bl.a. discard. På den måde medvirker projektet til en udvidelse af akvakulturproduktionen i Danmark og mulighed for eksport samt udnyttelse af discard.

Indfrielse af mål

Aktiviteter og udbytte har i de to undersøgte cases været relativt forskellige, idet projekterne favner tematisk bredt: fra at oprette ny akvakulturproduktion og udvikle nyt foder til at bidrage til viden om forskellige fiskearter. I begge de undersøgte cases er det dog vurderingen, at de har bidraget til ordningens overordnede mål. I den ene case har fokus været på at bidrage til en ny akvakulturproduktion ved at udvikle

nyt foder. Projektet har dog ikke nået den forventede salgsvolumen, hvilket ifølge projektansøger blandt andet skal tilskrives konservative indkøbere. Projektet har derfor været nødt til at forsøge sig af andre veje for at øge afsætningen – f.eks. ved at sende prøver af fisken til kokke. Den anden case har haft fokus på at være genererende for ny forskning på området konkret ved at udbygge viden om tre fiskearter. I forlængelse heraf bør nævnes, at både projektansøger og repræsentanter fra branchen vurderer, at det er vigtigt, at der inden for rammerne af 'Fælles indsats akvakultur' er mulighed for at afdække ny viden, som ikke nødvendigvis viser sig relevant at forske nærmere i fremover. Med andre ord understreges det, at der skal gives plads til projekter, der ikke nødvendigvis har et stort økonomisk udbytte på papiret, men hvis værdi derimod ligger i den nye viden, der skabes, og som på sigt potentielt kan finde anvendelse i branchen i praksis.

Øvrige effekter

I surveyen angiver fem af seks (83 %) respondenter, at de overordnet har fået det forventede udbytte af det projekt, de har modtaget støtte til. Ligeledes angiver fem af seks (83 %), at de forventer, at projektet vil eller allerede har forbedret muligheden for vækst i form af øget omsætning, eksport, nyansættelser og undgåede fyringer. Kun én af seks (17 %) forventer ikke, at projekterne kommer til at forbedre muligheden for vækst. Dette tyder således på, at målet om øget vækst og beskæftigelse i høj grad er relevant, og som ordningen 'Fælles indsats akvakultur' altså bidrager til. I de to undersøgte cases er det projektansøgeres vurderinger, at hhv. 250 og 100 medarbejdere får gavn af projektet, samt at der for den ene case er skabt tre nye arbejdspladser på trods af et mindre driftsresultat end forventet.

Forankring og læring

Videreformidling og erfaringsudveksling med resten af branchen tillægges vægt i projekterne. En vigtig læring er, at det er nødvendigt at have personer involveret i projektet, som har den direkte kontakt ud til akvakulturproduktionen, hvis holdninger og viden man ønsker at påvirke. Dette er essentielt, hvis man skal have den genererede viden kanaliseret ud og til den rette målgruppe i branchen. Det er desuden vigtigt at være opmærksom på, at erhvervet efterspørger konkrete løsninger og ikke generel viden eller anbefalinger. I den forbindelse er det erfaringen, at det fungerer bedst at have en brancheorganisation med i projektet, som har medlemmerne og dermed linket ud til dem, der skal bruge de konkrete løsninger. Det fremhæves desuden i den ene case, at det er vigtigt, at programmet bidrager til at fastholde denne sammenhæng mellem det praktiske erhverv og forskningsdelen, således den kollektive innovation kan udmøntes i praksis via konkrete investeringer hos akvakulturproducenterne.

Som konkret videreførelse af den ene case, er der blevet søgt nye forskningsprojekter, som skal følge op på den viden, der er opnået i projektet. Desuden er den opnåede viden i projekterne blevet formidlet via bl.a. rapporter og kommunikation af projektets viden ud til erhvervet og interessenter. Derudover har der for det ene projekt været afholdt medlemsmøde, hvor viden er blevet præsenteret. Implementeringen af projekterne til erhvervet fremhæves i den anden case som central, og her nævnes f.eks. afholdelse af ERFA-dage, som en mulighed. Dette foreslår støttemodtager desuden, at man med fordel kan stille krav om i forbindelse med ansøgningen og inddrage som en del af pointgivningen i ordningen.

Programadministration: mindre kontrol og mere indflydelse

Blandt støttemodtagerne er det oplevelsen, at tilsagn gives relativt hurtigt under ordningen, men samtidig bliver det understreget, at sagsbehandlingstiden ikke må stige meget mere end på nuværende tidspunkt, da det vil medføre, at man i stedet vil overveje andre fondsmuligheder. I surveyen angiver fire af seks (67 %) respondenter, at de i mindre grad eller slet ikke er tilfredse med sagsbehandlingstiden for ansøgningerne. Sagsbehandlingen bliver oplevet som økonomisk udfordrende, imens kravene til økonomistyring vurderes at være urimeligt høje. På tværs af interviewpersonerne bliver det oplevet som tidskrævende og besværligt, at man f.eks. skal søge om at få en ny medarbejder på projektet, hvilket der bør være mulighed for at projekterne kan gøre, såfremt de finder det meningsfuldt ift. at indfri projektets mål. Der efterspørges derfor en mindre grad af kontrol.

Relevans

Derudover rettes der kritik af den lange sagsbehandlingstid, hvad angår udbetaling af bevillingsmidler, da det forårsager store likviditetsproblemer. I forlængelse heraf efterlyses kortere sagsbehandlingstid og hyppigere udbetalinger, fx kvartalsvist.

10.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevans af støtte

At projekterne bidrager med at generere ny og brancherelevant viden, understøttes i det udsendte survey, hvor fem af seks (83 %) respondenter svarer, at projekterne 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' vil bidrage til ny viden, der understøtter en mere bæredygtig anvendelse af ressourcer inden for akvakultursektoren. Det samme gør sig gældende ift. målet om, hvorvidt erfaringerne fra projektet kan omsættes til konkrete initiativer i danske virksomheder samt målet om projektets bidrag til udviklingen af nye løsninger, som understøtter vækst i volumen og/eller værdi af akvakulturproduktionen. I forhold til målet om, at der som følge af projektet er skabt ny viden som bidrager til øget omsætning og/eller beskæftigelse i sektoren, svarer seks af seks (100 %) respondenter, at dette 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' er opnået som følge af projektet.

Der er udbredt enighed om, at denne type projekter fungerer godt som en type indledende arbejde til større videnskabelige projekter, imens projekterne under ordningen fungerer som en nødvendig kobling mellem kollektiv innovation og investeringer, hvor innovationen kan udmøntes i praksis. Derudover fremhæves eksempler på, at ordningen leverer projekter, der hurtigt kan komme erhvervslivet til gode og som er praksisnære. Overordnet er det oplevelsen, at projekterne under ordningen er udpræget 'virkelighedsnære', hvilket fremhæves som positivt, idet det letter koblingen mellem videnskab og praksis.

Dog kan man med fordel overveje muligheden for, at de initiativer, der gives tilsagn til, fra start er afstemt med de oplevede behov og tendenser hos akvakulturproducenter – der må betragtes som den primærmålgruppe. Det kan eksempelvis være ved at i højere grad end på nuværende tidspunkt inddrage relevante fageksperter i vurderingen af ansøgningen. På den måde sikrer man udviklingsprojekternes relevans og videre forankring i erhvervet.

At der er behov for finansiel støtte for at realisere denne type projekter, understøttes i det udsendte survey, hvor fire af seks (67 %) respondenter angiver, at projektet

ikke ville være gennemført uden tilskud. To af seks (33 %) angiver, at projektet ville være gennemført, men over længere tid.

Sammenhæng

Den største snitflade for 'Fælles indsatser akvakultur' er til ordningen under samme unionsprioritet: 'Investeringer i akvakultur'. Det skyldes, at man arbejder med samme målgruppe af virksomheder. Formålet i 'Investeringer i akvakultur' er at etablere eller udvikle akvakulturanlæg for at øge akvakulturproduktionen. Således er der tale om, at projekter under denne ordning understøtter målsætningerne i Akvakulturstrategien, herunder 'Fælles indsatser akvakultur'. Evaluatoren har fået bekræftet, at der er eksempler på, at projekter under denne ordning har beriget projekter under 'Investeringer i akvakultur'.

10.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Understøt vidensspredning

Hovedaktiviteten i 'Fælles indsatser akvakultur' er udvikling af ny viden inden for akvakultur, der kan skabe innovation i akvakulturerhvervet og komme sektoren til gode i form af vækst og beskæftigelse. Set i lyset heraf er det vigtigt, at den viden, der skabes, rent faktisk når ud til erhvervet, eksempelvis via øvrige relevante vidensinstitutioner, brancheorganisationer og private rådgivere mm. Det er derfor anbefalingen, at man bør prioritere projekter, der eksplicit indtænker dette element som en del af projektet, idet det vil understøtte, at den nye viden når ud til erhvervet.

Større fleksibilitet ift. bemanning

Som nævnt bliver det på tværs af interviewpersonerne oplevet som både tidskrævende og besværligt, at projektet skal søge om at udskifte i den bemanning, der er sat på projektet på ansøgningstidspunktet. Derfor efterspørges der større grad af fleksibilitet, således projekterne kan udskifte, såfremt de finder det meningsfuldt.

11 Investeringer i akvakultur

11.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

11.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med tilskudsordningen 'Investeringer i akvakultur' er at øge akvakulturproduktionen, og herunder at fremme en miljømæssigt bæredygtig, ressourceeffektiv og konkurrencedygtig akvakultursektor i overensstemmelse med Akvakulturstrategiens tre mål:

- > At øge produktionen af fisk og skaldyr i dansk akvakultur
- > At øge værdien af den danske eksport af fisk og skaldyr
- > At øge den økologiske akvakulturproduktion

Målgruppen for ordningen er akvakulturvirksomheder eller iværksættere på vej ind i branchen, der via investeringer ønsker at etablere eller udvikle deres akvakulturanlæg.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 23 projekter.

11.1.2 Indhold af ordningen

I ordningen gives der tilsagn om tilskud til projekter inden for følgende seks aktiviteter:

- > Produktive investeringer i akvakultur, fx renseanlæg, nyt modeldambrug.
- > Diversificering af akvakulturproduktion og opdrættede arter, fx opdræt af ny art.
- > Modernisering af akvakulturenheder, herunder forbedring af arbejds- og sikkerhedsforholdene for akvakulturarbejdere.
- > Forbedringer og modernisering af dyrs sundhed og velfærd, herunder indkøb af udstyr, der skal beskytte fiskebrugene mod vildtlevende rovdyr, fx afskærmning mod odder eller fugle.
- > Investeringer i forbedring af kvaliteten af eller tilføjelse af værdi til akvakulturprodukter.
- > Genopretning af eksisterende akvakulturdamme eller -laguner gennem fjernelse af slam eller investeringer til at forebygge slamaflejring.

I prioriteringen af de indkomne ansøgninger bliver de projekter, der omhandler økologisk akvakulturproduktion, givet højest prioritet. De resterende projekter bliver derefter prioriteret på baggrund af størrelsen af produktionsforøgelsen i forhold til projektets samlede udgifter og under hensyntagen til værdien af det producerede produkt.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 11-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	→	Output	→	Effekter
> Produktive investeringer i akvakultur, fx renseanlæg, nyt modeldambrug, modernisering mv.		> Etablering/udvikling af akvakulturanlæg		> Miljømæssigt bæredygtigt, ressourceeffektiv og konkurrencedygtig akvakultursektor

11.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluator har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 4 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

11.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og udbytte

Tilsagnsmodtagerne oplever en klar og direkte sammenhæng mellem indsats og udbytte. Det kommer konkret til udtryk ved, at de investeringer, der foretages for at forbedre akvakulturproduktionen, fører til de forventede ændringer. Et eksempel herpå er investering i om- og tilbygning af et dambrug med det formål at øge produktionen af udsætningsfisk til havbrug og konsum med ca. 200 %. Tilsagnsmodtager oplever i dette tilfælde, at investeringerne har ført til en væsentlig og målbar forbedring i produktionen – både hvad angår mængde og værdi. Sidstnævnte skal tilskrives, at tilsagnsmodtager nu har fået mulighed for at klække og opdrætte yngel, hvilket har en højere værdi relativt til videreopdræt af fisk. At projekterne under ordningen i udpræget grad forventes at øge produktionen hos til tilsagnsmodtager, bekræftes i surveyen, hvor 10 af 11 (91 %) respondenter angiver, at det 'i meget høj grad' eller 'i høj grad' vil være tilfældet, imens en respondent angiver, at målet ikke er relevant for projektet. Samtidig forventer 8 ud af 11 (73 %) respondenter, at bevillingen vil have en positiv indflydelse på virksomhedens eksport.

Indfrielse af mål

I de to projekt-cases er der en vis variation i, hvorvidt man på evalueringstidspunktet har nået de ændringer i output (ændring i produktionsmængde og -værdi), som oprindeligt var ambitionen. For den ene af de to cases gælder, at man allerede året efter investering i blandt andet nyt iltapparat og rensefiltre har nået de forventede

ændringer, imens det for den anden case er tilsagnsmodtagers vurdering, at man inden for en overskuelig årrække (2-5 år) vil indfri oprindelige forventninger. På baggrund af surveyen kan vi konstatere, at tilsagnsmodtagerne overordnet oplever at have fået det forventede udbytte af de investeringer, de har foretaget i regi af Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet. Således svarer 9 af 11 (82 %), at det 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' er tilfældet.

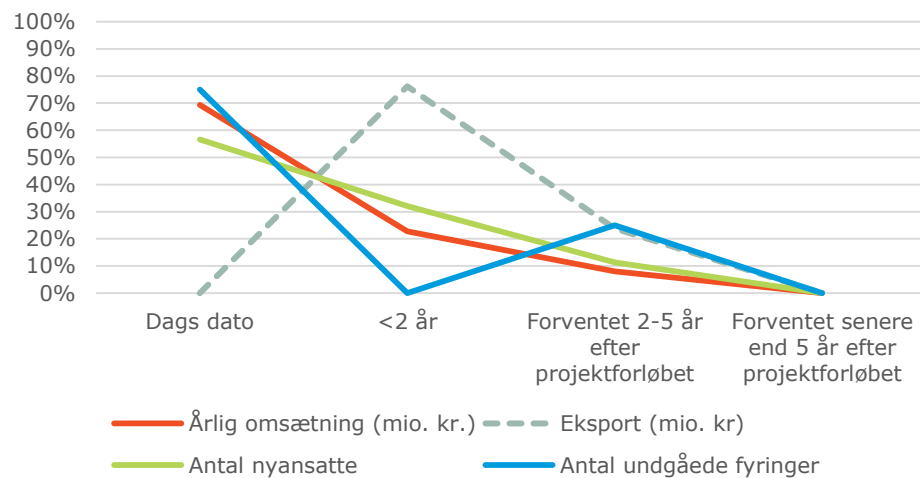
Øvrige effekter

Foruden at føre til en væsentlig forbedring af akvakulturproduktionen i dambrugene, har de produktive investeringer ført til fastholdelse og/eller yderligere ansættelse af medarbejdere. Konkret er der i de to cases tilsammen fastholdt i alt fem fuldtidsstillinger, imens der er skabt fem nye fuldtidsstillinger. Det er på trods af, at moderniseringerne i begge tilfælde har ført til en betydelige rationalisering. Dette billede bekræftes i surveyen, hvor 10 ud af 11 (91 %) respondenter angiver, at de har konkrete forventninger til en positiv udvikling i antal nyansatte som følge af bevillingen. Dog er det kun 2 ud af 11 respondenter, der har samme forventning til antal undgåede fyringer.

Tidshorisont for effekter

Af Figur 11-2 fremgår respondenternes forventninger til, hvornår effekterne vil indtræde.

Figur 11-2 *Overblik over bevillingsmodtagernes forventninger til timing af effektskabelsen*



Note: n=11

Investeringerne har i begge case-projekter stillet krav til specialisering hos de medarbejdere, der varetager driften af anlægget. Kapacitetsopbygningen er håndteret ved opkvalificering internt i virksomhederne via uddannelsesforløb på tilknyttede dambrug og/eller ved inddragelse af eksterne rådgivere. Det er et væsentligt bidrag til at understøtte, at produktionsmålsætningerne hos virksomhederne også fremadrettet vil blive indfriet.

11.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevante investeringer

Ordningen bliver beskrevet som afgørende for, at tilsagnsmodtagerne kan forøge størrelsen og værdien af deres produktion, imens investeringer i de undersøgte cases som nævnt har resulteret i fastholdelse og/eller ansættelse af arbejdskraft. Samtidig

beskrives de investeringer, som tilsagnsmodtagere kan foretage på baggrund af tilskuddet fra Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet, som den direkte årsag til, at det nu er muligt at leve op til de miljøkrav, der bl.a. stilles i Vandrammedirektivet. Det bekræftes i det udsendte survey, hvor 11 af 11 (100 %) respondenter angiver, at projektet 'i meget høj grad' eller 'i høj grad' vil bidrage til at øge produktionens miljø-mæssige bæredygtighed og ressourceeffektivitet.

Urealistiske effekt-mål?

Blandt nogle producenter og fiskerikonsulenter inden for akvakulturindustrien er der en opfattelse af, at der er en vis skævvridning i, hvilken type projekter der gives tilsagn til. Konkret er det tendensen, at det er de dyreste og dermed største projekter, der gives forrang og bevilliges tilsagn. Årsagen er, at netop disse projekter typisk er kendetegnet ved at have en stærk bæredygtighedsdagsorden samt høje forventninger til produktionsforøgelse. Jævnfør prioriteringskriterierne for de indkomne ansøgninger, bliver de projekter, der omhandler økologisk akvakulturproduktion, givet højest prioritet. Derefter prioriteres på baggrund af størrelsen af produktionsforøgelsen. Dermed er det de dyreste projekter, der tager størstedelen af tilskudsmidlerne inden for ordningen. Det er i sig selv ikke et problem, når man holder ordningens målsætning for øje, herunder dens prioritering af projekter, der bidrager til en økologisk akvakulturproduktion. Der er dog samtidig en opfattelse af, at de større projekter lover mere, end hvad de reelt kan levere i forhold til den lovede produktionsmængde og omsætning – i hvert fald mere, end hvad der umiddelbart er empiri for. Som eksempel nævnes moderne, avancerede recirkuleringsanlæg versus landbaserede anlæg, som dambrug, hvor sidstnævnte baserer sig på eksisterende teknologi og stor empiri.

Samtidig nævnes eksempler på, at der i ansøgninger under ordningen er gjort brug af urealistisk høje afsætningspriser. Ved prioriteringen har styrelsen dog anvendt egne priser, og ikke tilskudsmodtagernes priser. Priserne er beregnet på baggrund af et gennemsnit af samtlige indberetninger fra hele akvakulturbranchen til styrelsen. Indberetningerne er lovpligtige, og skal indberettes hvert år.

Indenfor rammerne af denne evaluering har det ikke været muligt at konstatere, om eller i hvor vid udstrækning ovenstående finder sted. Data viser dog, at der pr. 30. juni 2018 var udbetalt i alt 27.064.863 kr. fordelt på i alt 17 afsluttede projekter. Heraf var to projekter tildelt i alt 15.511.888 kr.¹⁵ Det svarer til 57 % af de udbetalte puljemidler og bekræfter, at en betragtelig andel af midlerne er tildelt til relativt få, men store projekter. Det noteres, at det med denne foreløbige prioritering er få projekter, der vil være ansvarlig for en væsentlig del af den forventede effektskabelse under ordningen.

Sammenhæng

Den største snitflade for 'Investeringer i akvakultur' er til ordningen under samme unionsprioritet: 'Fælles indsatser akvakultur'. Det skyldes, at man arbejder med samme målgruppe af virksomheder. Formålet i 'Fælles indsatser akvakultur' er at stimulere til innovation i akvakulturerhvervet for således at bidrage til målene om vækst i både volumen og værdi af akvakulturproduktionen. På den måde er der tale om, at projekter under denne ordning understøtter målsætningerne i Akvakulturstrategien, herunder 'Investeringer i akvakultur'. I forbindelse med nærværende evaluering er der ikke set konkrete praksiseksempler på, at projekter fra de to ordninger

¹⁵ De to projekter har fået udbetalt hhv. 7.821.388 kr. og 7.590.500 kr.

har beriget hinanden, men i vores interviews har vi fået bekræftet, at der er tilfældet.

11.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Teknisk kontrol af effektforventninger

Som berørt i ovenstående afsnit er der en opfattelse af, at de effektforventninger, der opstilles i visse projektansøgninger, kun i begrænset omfang kan underbygges af og tager udgangspunkt i empiri. Der er først og fremmest behov for at indgå i dialog med branchen for at afdække, hvor udbredt dette fænomen er. Såfremt det er et udbredt problem, bør Fiskeristyrelsen bestræbe, at beregningerne bag estimerne i højere grad underbygges og dokumenteres. Hvor der er tale om projekter, der er indstillet til en relativ stor bevillingssum, bør man overveje at inddrage eksperter på området for at få en fagfaglig vurdering af realismen i projektet i højere grad, end hvad tilfældet er i dag.

Opret separat pulje til 'forskningsprægede' projekter

I forlængelse af ovenstående kan man med fordel overveje at oprette en separat ansøgningspulje for projekter, der i branchen beskrives som 'forskningspræget'. Her henvises til de projekter, der i overvejende grad er kendetegnet ved at arbejde innovativt med moderne, avancerede teknikker til recirkulering. Det er typisk økonomisk store projekter med en stærk bæredygtighedsdagsorden og store forventninger til effekter, men hvor effekterne kun i begrænset omfang kan underbygges empirisk. Sådanne projekter er forbundet med høje samfundsøkonomiske gevinster, såfremt de får succes. Omvendt kan de lede til betydelige tab, hvis ikke det lykkes at indfri forventningerne. Sammenholdt med akvakulturanlæg, der gør brug af mere traditionelle tekniske løsninger, er der altså tale om en betydelig anden risikoprofil.

Frem for at oprette en separat pulje kan man alternativt undersøge muligheden for at lægge disse typer projekter ind under 'Fælles indsatser akvakultur', der som nævnt er tiltænkt at stimulere til innovation i akvakulturerhvervet og derigennem bidrage til målene om vækst i både volumen og værdi af akvakulturproduktionen.

Hæv beløbsgrænsen for indhentning af tilbud

Der opleves store omkostninger forbundet med at indhente tilbud i forbindelse med udarbejdelsen af projektansøgningen. Oftest er der i branchen konsensus om, hvilken enkeltstående leverandør der kan levere den bedste løsning, og derfor vil være den oplagte til at levere en specifik teknologiløsning. Resultatet er, at man skaber træthed hos de resterende leverandører, man indhenter tilbud fra, da der her fra start er en vished om, hvorvidt de vil blive tildelt opgaven. Derved falder motivationen for at afgive tilbud. På nuværende tidspunkt er der krav om indhentning af tilbud ved udførelse af bygge- og anlægsarbejder fra 50.000 kr. Det anbefales derfor, at styrelsen ser på muligheden for at hæve denne beløbssats til at gælde for budgetposter på eksempelvis 100.000 kr., således mindre opgaver kan tildeles direkte.

12 Fiskerikontrol – sporbarhed

12.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

12.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med ordningen er at sikre sporbarhed for fiskevarer og akvakulturprodukter på alle trin i produktionen, forarbejdning og distribution fra fangst eller høst til detail salg. Målgruppen for tilskudsordningen er samlecentraler, auktionshuse, ejere af fiskefartøjer, producentorganisationer, opkøbere, forarbejdningsvirksomheder og detailvirksomheder. Det samlede offentlige tilskud kan udgøre op til 80 pct. af de samlede tilskudsberettigede udgifter til investeringer.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 68 projekter.¹⁶

12.1.2 Indhold af ordningen

Der gives tilsagn til indkøb og installation af følgende investeringer:

- > Scannere, stregkodelæsere og -printere, vejeudstyr, standard hyldevare software, herunder opdatering af software.
- > RFID-tags og læsere.
- > Elektroniske chips eller lignende til tags, fiskekasser m.m.
- > Teknisk assistance til indkøbt software op til to år efter installationen.
- > Honorar til konsulentbistand i forbindelse med gennemførelse af projektet (ikke til udarbejdelse af ansøgning).

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

¹⁶ Fordelt på 44 projekter under 'Fiskerikontrol – fartøjer' og 24 projekter under 'Fiskerikontrol – ikke-fartøjer'.

Figur 12-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	Output	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Indkøb og installering af: scannere, stregkodelæser og -printere; vejudstyr, software, elektroniske chips o.a. > Teknisk assistance til indkøbt software op til to år efter installationen. > Honorar til konsulentbistand i forbindelse med gennemførelse af projektet. 	<ul style="list-style-type: none"> > Tilskudsmodtager understøtter sporing af fiskevarer og akvakulturprodukter 	<ul style="list-style-type: none"> > Det er muligt at spore fiskevarer og akvakulturprodukter på alle trin i produktion, forarbejdning og distribution fra fangst/høst til detailsalg > Implementering af den fælles fiskeripolitik (data og fiskerikontrol).

12.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluator har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 4 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

12.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og output

Tilsagnsmodtagerne vurderer, at projekterne har ført til de forventede ændringer; at der skabes en større gennemsigtighed i de forskellige salgs/handels led fra fisken fanges og landes, til den ligger på tallerkenen hos forbrugerne. Evaluator har udsendt survey til 59 tilsagnsmodtagere, hvoraf kun 10 har besvaret (17 pct.). 5 af de 10 (50 pct.) bekræfter resultaterne fra case-interviewene, da de har angivet, at projektet 'i meget høj grad' eller 'i høj grad' har givet det forventede udbytte. 2 ud af 10 (20 pct.) tilsagnsmodtagere har angivet, at projektet 'slet ikke' har givet det forventede udbytte.

Indfrielse af mål

For begge cases gælder, at de har nået deres respektive målsætninger om at implementere sporbarhedssystemer for herigennem at skabe større gennemsigtighed i produktionen. Sporbarhedssystemer skaber en så tydelig værdi for virksomhederne, at projekterne sandsynligvis også ville have investeret i systemerne uden tilskuddet. Faktisk angiver 7 ud af 10 (70 pct.) tilsagnsmodtagere, at projektet også ville være blevet gennemført uden tilskud fra Hav- og Fiskeriprogrammet. Dog angiver de 7 tilsagnsmodtagere, at projektet, uden tilskuddet, ville være blevet gennemført hhv. i 'et mindre omfang' eller 'over længere tid' uden tilskuddet. Dette uddybes gennem

de to cases, som tilføjer, at systemerne ikke ville have været så teknisk omfattende, og derfor ikke ville have skabt samme fremtidssikring som det er muligt med tilskuddet. De eksterne konsulenter¹⁷, som udarbejder ansøgninger for flere virksomheder parallelt, oplever at virksomhederne er mindre risikovillige uden tilskuddet - at projekterne ikke ville blive gennemført så hurtigt og omfattende, og med så høj kvalitet, hvis ikke der var mulighed for tilskud. Tilskuddet muliggør derudover, at virksomheden nemmere kan låne penge i banken til at finansiere øvrige udgifter. Hvis tilskuddet udgør 30 pct. og virksomheden selv har 30 pct. er det meget nemmere at låne de sidste 40 pct. i banken. Konsulenterne fastslår dermed, at ordningen skaber en stor tilskyndelseeffekt for virksomhederne, særligt for de små og mellemstore virksomheder (SMV'erne), som får nemmere ved at opnå konkurrenceevneforbedring i produkt og proces.

Udfordringer i målopfyldelse

Et sporbarhedssystem for den samlede produktionsproces i virksomheden (inkl. registreringer af sporbarhedsdata for råvaren frem til overgivelse af varen inkl. produktionsdata til distribution) skal skræddersys til den givne produktion. Systemet skal f.eks. kunne håndtere nye produkter, og sløjfning af andre. Det opleves, at en sådan fejl- og udviklingsproces kan tage længere tid, og være mere kompleks, end først antaget, hvilket kan udføre en risiko for implementeringen. Det vurderes her at være afgørende for projektholderen, at have en løbende og konstruktiv dialog med systemleverandøren.

Øvrige effekter

Foruden at føre til en væsentlig forbedring for produkternes sporbarhed, kan vi konstatere at der derudover er et betydeligt effektiviseringspotentiale i forhold til pakning af produkterne. Sporbarhedssystemer som installeres på fartøjet (som pakker og markerer varen med oplysninger om farvand, dato, tid og fartøj) har ofte et indbygget vejesystem, hvilket optimerer pakkingsprocessen betydeligt. Uden vejesystemet på fartøjet, skal varen pakkes om på land. Et sporbarhedssystem med indbygget vejesystem, vurderes at kunne spare virksomheden for en betydelig del af omsætningen i landomkostninger.

Derudover påvirker et sporbarhedssystem mængden af administrative arbejdsopgaver. Systemerne unødvendiggør en masse papirarbejde, da produktionen i stedet følges via data og stregkoder. Sporbarhedssystemerne bidrager altså til en forenkling af processer og arbejdsgange.

12.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevante investeringer

Ordningen opleves overordnet som afgørende for, at tilsagnsmottagerne er mere risikovillig i at investere i fremtidssikring af deres virksomheder.

Målgruppen (forarbejdningsvirksomheder, ejere af fiskefartøjer m.v.) kan i høj grad se værdien i at investere i sporbarhedssystemer, da de oplever, at kunderne har en klar efterspørgsel efter den viden som produktet giver. Virksomheder som kan mar-

¹⁷ Virksomhederne i målgruppen inddrager i høj grad eksterne konsulenter til at udarbejde ansøgningsmaterialet for virksomheden. Virksomhederne oplever det som bureaukratisk og udfordrende at holde styr på dokumentkrav, at de foretrækker at købe ydelsen hos eksterne konsulenter.

kedsføre deres produkter som bæredygtige kvalitetsprodukter og som har produktionsgennemsigtighed, står konkurrencemæssigt stærkt. Virksomhederne oplever, at kunderne efterspørger bæredygtighed og viden om deres fødevarer.

Det vurderes derfor, at tilskudsordningen giver virksomhederne mulighed for hurtigere at opnå konkurrencemæssige forbedringer samt skaber gennemsigtighed i de forskellige salgs/handels led fra fisken fanges til den konsumeres.

De eksterne konsulenter, som udarbejder ansøgningerne for virksomhederne, udtaler at de fleste virksomheder er kommet på plads ift. implementeringen af sporbarhedssystemer, hvilket bekræfter, at der ikke er behov for at genåbne ordningen.

Lange sagsbehandlingstider

Af surveydata fremgår, at tilsagnsmodtagere overordnet oplever lange sagsbehandlingstider i forbindelse med både ansøgningsprocessen og klagesagsbehandling. Det bør dog bemærkes, at ordningen lukkede for ansøgning den 15. september 2014, imens samtlige tilsagn var givet 15. december 2014. Samtidig meddeler FST, at udbetalingerne foregik planmæssigt, imens ordningen har ikke siden været åbnet. Altså kan der stilles spørgsmålstegn ved, hvor retvisende survey-angivelserne ift. sagsbehandlingstid er for netop denne ordning.

Sammenhæng

Vi kan konstatere, at der ikke umiddelbart er oplagte snitflader til 'Fiskerikontrol - sporbarhed' under Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet. Samtidig er ordningen den eneste ud af de 12 ordninger, der er under evaluering, der skal levere ind til målopnåelsen under unionsprioritet 3 i forhold til at fremme gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik.

12.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Som det er nu, skal der indhentes min. to sammenlignelige tilbud til alle budgetposter på over 50.000 kr. Dette opleves som meget ressourcetungt, og ikke altid hensigtsmæssigt i forhold til relevansen. Det giver ofte ikke mening at der skal indhentes flere tilbud, dels fordi der ofte kun er én leverandør på markedet, og dels fordi det er nødvendigt for fartøjerne at benytte samme produkt så de kan låne reservedele af hinanden når der sker nedbrud til havs. På den baggrund anbefales det, at styrelsen ser på muligheden for at hæve denne beløbssats til at gælde for budgetposter på eksempelvis 100.000 kr., således mindre opgaver kan tildeles direkte. Derudover opleves det som uklart, hvornår to tilbud er sammenlignelige. Man kan derfor med fordel undersøge, hvorvidt der er klare retningslinjer herfor.

Derudover konstaterer evaluator, at der generelt efterspørges en dybere grundlæggende viden om det faglige indhold i opgaverne fra styrelsens side, hvilket potentielt ville kunne overflødiggøre en del kontakt mellem tilsagnsmodtager/ekstern konsulent og styrelsen.

13 FLAG – Lokale aktionsgrupper fiskeri

13.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

13.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med tilskudsordningen 'FLAG – Lokale aktionsgrupper fiskeri' er at supplere indsatsen i landdistrikterne og yderområderne og dermed bidrage til vækst og beskæftigelse i fiskeområder.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 59 projekter.

13.1.2 Indhold af ordningen

I ordningen gives der tilskud til projekter, der bidrager til den overordnede hovedmålsætning om at fremme job- og vækstskabende erhvervsudvikling i fiskeriområderne. Der kan gives tilskud efter følgende fire temaer:

- > Etablering og udvikling af små virksomheder og mikrovirksomheder: Styrkelse af beskæftigelsen i lokalområdet, herunder bevarelse af eksisterende arbejdspladser, reduktion af sæsonmæssige beskæftigelsesudsving og udvikling af nye erhverv.
- > Fremme af erhvervssamarbejde: Fremme af erhvervssamarbejde og innovation på tværs af sektorer, og projekter mellem aktører, der traditionelt ikke har arbejdet sammen om udvikling af fiskeriområdet.
- > Fremme af innovation, fx nye produkter i form af serviceydelser, nye erhvervs tiltag eller nye processer i form af teknologiske eller organisatoriske nyskabelser
- > Fremme af diversificeringen af den maritime økonomi, fx erhvervsrettede serviceydelser og erhvervsrettede faciliteter i eller med tilknytning til havnemiljøer, der udnytter og udvikler den maritime kulturarv.

Ansøgninger til ordningen prioriteres efter otte prioriteringskriterier: 1) Projektbeskrivelse og ansøger, 2) Relevans, 3) Synlighed, 4) Lokal forankring, 5) Samarbejde, 6) Innovation, 7) Bæredygtighed, 8) Effekter.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 13-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	Output	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Markedsføring af fiskeriprodukter > Markedsføring af turisme i tilknytning til de lokale fiskerihavne og mindre landingspladser > Fornyelse af kystlandsbyer > Beskyttelse af naturarv > Erhvervsudvikling, fx lokal forarbejdning, opførelse af nye produktionsfaciliteter o.lign. 	<ul style="list-style-type: none"> > Flere iværksættere i lokalområdet > Flere turister tiltrækkes til lokalområdet > Fastholdelse og udvidelse af arbejdspladser i lokalområdet > Nye udviklede produkter og oplevelser > Udvidelse af kundesegmenter 	<ul style="list-style-type: none"> > Fiskersamfund udvikles: <ul style="list-style-type: none"> > Øget vækst > Øget omsætning > Øget beskæftigelse > Forbedrede levevilkår

13.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluatoren har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 3 cases, der er blevet belyst igennem i alt 5 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

13.2.1 Målopnåelse

Der er overordnet en god sammenhæng mellem ordningens målsætning om at udvikle lokalområderne og det oplevede udbytte af de aktiviteter, der gives tilskud til. Det skal dels ses i lyset af ordningens relativt brede ramme for, hvilken type initiativer der kan opnå støtte, og dels den bottom-up tilgang, der kendetegner FLAG. De i alt 10 lokale fiskeaktionsgrupper har hver deres lokale udviklingsstrategi og bestyrelse.¹⁸ Det er op til den lokale bestyrelse at sikre, at ansøgningerne ligger inden for rammerne af indsatsområderne i den lokale udviklingsstrategi, og at ansøgningerne understøtter målene for FLAG-ordningen. Samtidig er det lagt over til den respektive bestyrelse at prioritere og indstille de projekter, som den vurderer, bidrager bedst til at opfylde udviklingsstrategiens mål inden for aktionsgruppens økonomiske ramme.¹⁹ Efterfølgende er det Erhvervsstyrelsens ansvar at vurdere, hvorvidt beslutningen er foretaget på et lovformeligt grundlag. Selve ansøgningsprocessen er således kendetegnet ved en høj grad af transparens, der skal tilskrives FLAGs unikke opbygning.

¹⁸ FLAG består af 7 integrerede bestyrelser med LANDLAG og tre "rene" FLAG, hvor der udelukkende arbejdes med bestyrelser fra det maritime miljø.

¹⁹ 'Vejledninger til projekter med LAG og FLAG tilskud, version 1, 1. juli 2018', s. 16-17.

Sammenhæng mellem indsats og udbytte

Indfrielse af mål	<p>Der er stor variation i karakteren af de aktiviteter, der er givet tilsagn til. Denne variation ligger i naturlig forlængelse af ovenstående pointe om FLAG's bottom-up tilgang. Projekterne spænder bredt: fra etablering af maritime haver med det formål at skabe en ny turistfacilitet i lokalområdet til udvidelse af et værft for at understøtte effektive produktionsfaciliteter og udvidelse af kundesegmenter. Fælles for projekterne er, at de alle har en målsætning om – via deres indsats – at fremme job og vækstskabende erhvervsudvikling inden for den maritime økonomi i overensstemmelse med Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet. For de tre cases gælder, at man på evalueringstidspunktet vurderer at have nået de ændringer i økonomiske effekter (blandt andet vedr. omsætning, nye og bevarede fuldtidsarbejdspladser, omsætning), man havde forventet ved ansøgningstidspunktet. Med andre ord har man i de tre cases ikke oplevet væsentlige udfordringer med at opnå det forventede udbytte. At det er tendensen inden for ordningen, bekræftes i det udsendte survey, hvor 46 af 58 (79 %) respondenter oplever, at de enten 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' får det forventede udbytte af deres investeringer.</p>
Vurdering af effekter	<p>Der er en vis variation i, hvor nemt det er for projektansøgerne at vurdere, hvorvidt de økonomiske effekter reelt er indfriet eller forventes indfriet. I de projekter, hvor der er et klart erhvervs sigte – forstået som, at jobskabelse og økonomisk vækst er direkte afledte effekter af indsatsen – er det lettere at argumentere for og dokumentere en effekt relativt til de projekter, hvor vækst er mere indirekte. Et eksempel herpå er projekter, der har som indsatsområde at etablere og udvikle SMV'er og mikrovirksomheder og/eller fremme erhvervs samarbejde mhp. økonomisk vækst og jobskabelse versus projekter, der sigter på at fremme innovation inden for af den maritime økonomi. Det er en pointe, der er værd at have in mente, når man skal foretage en vurdering af ordningens samlede udbytte.</p> <p>I case-projekterne er det en gennemgående pointe, at man kun i begrænset omfang føler sig kvalificeret til at udfylde ansøgningsskemaets krav om estimering af, hvilke procentvis relative effekter det enkelte projekt forventes at bidrage med både økonomisk, miljømæssigt og socialt. Ifølge flere interviewpersoner er konsekvensen, at estimererne beror på et tilfældigt gæt. Det gælder blandt andet, når man eksempelvis bliver bedt om at estimere 'forventet antal personer i lokalområdet, der kan få fordel af projektet gennem et bedre miljø'; 'i hvor høj grad lokalbefolkningen vil opleve en forbedring af miljø og natur, herunder adgang til natur som følge af projektet'; 'i hvor høj grad lokalbefolkningen vil opleve, at projektet bidrager til en forbedring af klimaet' og lignende spørgsmål.²⁰</p>
Øvrige effekter	<p>Foruden at føre til de målbare økonomiske effekter, er det interviewpersonernes oplevelse, at investeringerne fører til en del afledte effekter, der ikke måles på, og som kun vanskeligt lader sig måle. Det drejer sig eksempelvis om bedre fællesskab i lokalområdet, bedre oplevelser, forbedrede rammebetingelser og lignende. Som omtalt ovenfor, har man fra programadministrators side (Erhvervsstyrelsen) forsøgt at indfange nogle af disse afledte effekter i projektansøgningen ved at tilføje afsnit om miljømæssige effekter og klimaeffekter, der blandt andet omhandler, i hvilket omfang personer i lokalområdet får gavn af investeringerne via forbedring af miljø, natur og klima. Det lader sig dog kun i begrænset omfang indfange, jf. ovenstående.</p>

²⁰ Ansøgning til FLAG, afsnit 4.4. 'Miljømæssige effekter' og afsnit 4.5. 'Klimaeffekter'.

13.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevante investeringer

At investeringerne lever op til den overordnede målsætning for Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet og er relevante i forhold til de lokale udviklingsstrategier sikres af de lokale FLAG-bestyrelser. Samtidig er der på tværs af FLAG'er en vis variation i den beløbsmæssige størrelse af de projekter, der gives tilsagn til. I FLAG Nord er der en tendens til at prioritere store projekter, imens andre FLAG'er prioriterer mindre projekter. De cases, evaluatoren har undersøgt nærmere, er hhv. mindre projekter med ansøgt støttebeløb på mellem 100.000 og 600.000 kr., og et større projekt, med ansøgt støttebeløb på 2.2 mio. kr.

Ordningen opleves overordnet som afgørende for, at man kan foretage investeringer, der på forskelligvis bidrager til at udvikle lokalområdet. Det bekræftes i det udsendte survey, hvor 29 af 59 (49 %) respondenter angiver, at projektet ikke ville være gennemført uden tilskud fra Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet, imens 25 af 59 (42 %) respondenter svarer, at projektet ville være gennemført desuagtet, men enten i mindre omfang eller over længere tid. Respondenterne oplever, at investeringerne også i praksis bidrager til udvikling af lokalområdet. Således angiver 34 af 58 (59 %), at projekterne 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' bidrager til at forbedre den lokale kapacitet til at fremme vækst og udvikling. 22 (40 %) respondenter vurderer, at det 'i nogen grad' er tilfældet. Samtidig vurderer 30 af 58 (52 %), at projektet vil bidrage til at skabe bæredygtige og succesfulde partnerskaber, imens 18 (31 %) respondenter angiver, at det 'i nogen grad' vil være tilfældet.

Selve ansøgningsprocessen beskrives i casene-projekterne som 'tung' og 'bureaukratisk'. Surveyen indikerer, at denne opfattelse er relativt udbredt blandt ansøgerne. Således har i alt 54 af 60 (90 %) respondenter fundet det nødvendigt at søge vejledning fra den lokale aktionsgruppe eller Erhvervsstyrelsen i forbindelse med ansøgningsprocessen.

Der er dog udbredt enighed om, at den bistand som de lokale FLAG-koordinatører leverer i forbindelse med ansøgningsprocessen, er upåklagelig. 52 af 54 (96 %) respondenter svarer, at de enten 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' er tilfredse med den hjælp og vejledning, de har fået i ansøgningsprocessen. Flere af de interviewede tilsagnsmodtagere giver desuden udtryk for, at hjælpen var afgørende for, at ansøgningen blev indsendt. Det høje niveau af tilfredshed skal i mange tilfælde ses i lyset af de møder, der inden for FLAG-ordningen løbende afholdes mellem koordinatører og den enkelte projektansøger under ansøgningsprocessen og gennem godkendelsesproceduren ved Erhvervsstyrelsen, og som er særegen for FLAG-ordningen.

Sammenhæng

Der er ikke umiddelbart oplagte snitflader til 'FLAG' under Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet. Samtidig er ordningen den eneste, der skal levere ind til målopnåelsen under unionsprioritet 4 i forhold til at realisere 'økonomisk vækst, social inklusion, flere job, beskæftigelsesegnethed og arbejdsmobilitet i kyst- og indlandssamfund, der er afhængige af fiskeri og akvakultur'.

En tilskudsordning med oplagte snitflader, og som ligger uden for Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet, er LAG ordningen under Landdistriktsprogrammet, der har til formål at fremme erhvervsudvikling og forbedre rammevilkårene i landdistrikter.²¹

²¹ 'Vejledninger til projekter med LAG og FLAG tilskud, version 1, 1. juli 2018', s. 9.

14 Afsætningsfremme

14.1 Overblik

Nedenfor giver evaluator et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

14.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Tilskud under afsætningsfremme-ordningen har til formål at fremme markeds- og afsætningsforholdene for fiskevarer og akvakulturprodukter i Danmark og på eksportmarkeder. Målet er forbedring af markedsorganisationer for produkter fra fiskeri og akvakultur. Ordningen består af to indsatsområder, som der kan gives tilskud til:

- 1) Afsætning af fiskevarer
- 2) Afsætning af akvakulturprodukter

Målgruppen for ordningen er producentorganisationer, sammenslutninger af producentorganisationer eller brancheorganisationer inden for fiskeri og akvakultur samt små og mellemstore virksomheder.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 6 projekter.

14.1.2 Indhold af ordningen

Afsætningsfremme-ordningen omfatter følgende aktiviteter:

- > Afsøgning af nye markeder
- > Oprettelse af producentorganisationer
- > Fremme af bæredygtige fiskevarer og akvakulturprodukter gennem afsætnings- og informationskampagner
- > Afsætning af kystfiskeres fangster
- > Udvikling af afsætningsmuligheder for discard
- > Fremme og udvikling af certificering og mærkning

Projekter inden for ordningen skal placere sig inden for én af ordningens to indsatsområder. Ved begge indsatsområder lægges der vægt på projekternes afsætningspotentiale, økonomisk bæredygtighed og aktiviteter, der omfatter flere led i værdikæden. Ved projekter om afsætning af akvakulturprodukter lægges der yderligere vægt på økologi og eksportrelaterede aktiviteter. Desuden skal sammenhængen mellem de konkrete udfordringer og behov, der ligger til grund for de valgte aktiviteter i projektet, beskrives for at opnå tilskud.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 14-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	→	Output	→	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Afsøgning af nye markeder > Afsætnings- og informationskampagner > Oprettelse af producentorganisationer > Afsætning af kystfiskeres fangster > Udvikling af afsætningsmuligheder for discard > Fremme og udvikling af certificering og mærkning 		<ul style="list-style-type: none"> > Fremme af bæredygtige fiskevarer og akvakulturprodukter > Forbedret levedygtighed og konkurrenceevne i sektoren > Øget miljømæssig bæredygtig produktion > Styrket marked for fisk, fiskevarer og akvakulturprodukter 		<ul style="list-style-type: none"> > Bedre markeds- og afsætningsforhold for fiskevarer og akvakulturprodukter i Danmark og på eksportmarkedet > Understøttelse af udvikling af kystfiskeriet i Danmark

14.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluator har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 3 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

14.2.1 Målopnåelse

De undersøgte cases fokuserer særligt på certificering af fiskevarer og øget salg af kystfiskeres fangster, hvilket er aktiviteter der begge er med til at opfylde de anførte mål med ordningen. Opnåelsen af certificering på en konkret fiskeart bidrager til at opnå målet om øget markedsadgang, da certificering i højere grad opleves at være et krav fra opkøber og detailhandlen. I det andet projekt er der gennem øget opmærksomhed i lokalområdet, herunder kampagner og events, skabt øget viden blandt fiskerne om deres afsætningsmuligheder.

Sammenhæng mellem indsats og output

Indfrielse af mål

I de to cases har der været relativ stor forskel på projekternes aktiviteter og formål og dermed også deres indfrielse af de opsatte mål. Projektet vedrørende certificering af en konkret fiskevare opnåede på den forventede tid at opnå certificeringen og dermed målet for projektet. Vurderingen af, hvorvidt projektet har opnået det opsatte mål, er derfor relativt simpelt at lave. Det vurderes endvidere at have stor betydning for markedsforholdene og afsætningsmulighederne for fiskerne, der får gavn af denne certificering, da det i stadig højere grad er en nødvendighed for at fiskerne kan afsætte fisk til opkøbere, såsom supermarkeder. Omvendt er det i mindre grad tydeligt, hvorvidt målet om større afsætning af kystfiskernes fangster er nået i den anden case, der indgår i evalueringen af ordningen. I dette projekt har målopnåelsen

i høj grad været afhængig af fiskernes deltagelse i aktiviteterne, og den 'hjælp til selvhjælp' som fiskerne igennem projektet har modtaget, for at de fremover selv er mere opmærksomme på, hvilke greb og muligheder de har for at skabe øget opmærksomhed om dem selv og deres salg af fisk. Målene er blevet opnået i den forstand, at fiskerne i høj grad har vist en villighed til at deltage i projektet og én ud af de seks deltagende fiskere har opnået et øget salg og interesse for selv at distribuere sin fangst.

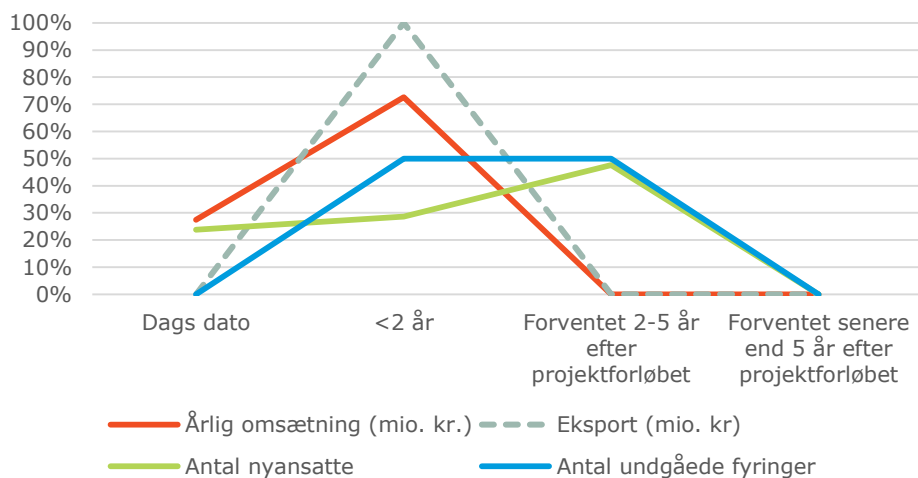
I spørgeskemaet blev støttemodtagerne bedt om at vurdere de konkrete mål for projekterne. Målet om nye eller forbedre afsætningskanaler fremgår at være det mest udbredte i projekterne, og et mål som flest projekter bidrager til. 4 ud af 7 (57%) svarer, at de i høj eller meget høj grad mener, at projektet bidrager til nye eller forbedrede afsætningskanaler for virksomheder i sektoren. De resterende 3 svarer, at de i nogen grad mener, at projektet har bidraget til dette mål eller ikke ved det. I forhold til det andet mål om projektets bidrag til afsætning til nye eksportmarkeder svarer 2 ud af 7 (29%), at det i høj eller meget høj grad vil opnås gennem projektet. En enkelt svarer, at projektet i lav grad bidrager til målet, mens de resterende 4 svarer, at de i nogen grad mener, projektet har bidraget til målet, ikke ved det eller ikke mener at målet er relevant for deres projekt. Det sidste mål, som støttemodtagerne blev bedt om at vurdere, er projektets bidrag til udvikling af afsætningsmuligheder for discard. Her har 2 ud af 7 (29%) angivet at det i nogen grad er et mål, projektet bidrager til, men de resterende 5 svarer, at de ikke mener målet er relevant for deres projekt eller ikke ved om deres projekt bidrager til målet.

For de undersøgte cases er der generelt en positiv oplevelse af programadministrationen i forbindelse med projekterne. De har oplevet en god dialog og kommunikation indledende og undervejs i projekterne, men har generelt ikke haft brug for den store kontakt eller vejledning fra administrationen. Det fremhæves dog, at det generelt kan være svært for ansøger at gennemskue dokumentationskravene, og at disse ofte ændrer sig. I surveyen har kun 1 ud af 7 modtaget støtte og vejledning fra programadministrationen ifm. projektet, men denne angiver dog også at vejledningen i meget høj grad var tilfredsstillende. Ligeledes har 4 ud af 7 (57%) støttemodtagere svaret, at de i høj eller meget høj grad mener, det er tydeligt, hvad der kan søges støtte til under ordningen. Mest negative er støttemodtagerne om, hvor ofte der er muligt at søge støtte under programmet (3 ud af 7 (43%) er slet ikke tilfredse) og sagsbehandlingstiden for ansøgninger (3 ud af 7 (43%) er i mindre grad eller slet ikke tilfredse).

Øvrige effekter

5 ud af 7 (71 %) støttemodtagere svarede, at de i høj grad har fået det forventede udbytte af projektet. 3 ud af 7 (43%) svarer, at de på nuværende tidspunkt har opnået konkret udbytte i form af omsætning, nyansættelser og undgåede fyringer. De resterende 4 angiver, at de forventer at opnå udbytte fremadrettet. Størstedelen af det forventede udbytte forventes opnået inden for 2 år efter projektperioden, som det også fremgår af nedenstående figur.

Figur 14-2 Effektskabelse



Note: N=6

Målsætningen om afsætning til nye eksportmarkeder er ikke noget, der har været direkte i fokus i de undersøgte cases, og ligeledes er det som ovenfor angivet heller ikke et entydigt fokus i målsætningerne blandt støttemodtagerne i surveyen. Af surveyen fremgår, at den forventede øgede omsætning og eksport forventes opnået inden for 2 år efter projektperioden. Derimod har beskæftigelsen (antal nyansatte og undgåede fyringer) en lidt længere tidshorisont. Dette kan i nogen grad understøttes af de undersøgte case-projekter, hvor det ligeledes beskrives som et langsigtet mål for projektet, at fiskerne ved at deltage i projektet og øge deres salg forhåbentlig får mulighed for at forblive i erhvervet og samtidig tiltrække nye.

Forankring og læring

Der er overordnet forskel på, hvordan den opnåede læring fra projekterne direkte bliver videreført og forankret. Ved projektet om certificering skal der fra støttemodtagers side bruges ressourcer på at opretholde certificeringen i 5 år, hvorefter en ny certificering skal søges. Derudover er projektet i høj grad afsluttet, men gennem de erfaringer den konkrete organisation har gjort sig ift. certificeringsprocessen bliver læring videreført til når andre og lignende certificeringer søges. For den anden case har der igennem projektet været et mål om, at interessen for salg af fisk blandt fiskerne skulle øges, således at projektets aktiviteter ville fortsætte fremover. Her har forankringen dermed direkte været indtænkt i projektets forløb. Desuden har støttemodtager opnået viden om erhvervet, der kan anvendes i lignende fremtidige projekter. Derudover er opbygget et tættere netværk mellem erhvervsfiskerne og det øvrige erhverv i området, hvilket vurderes at skabe grundlag for øget samarbejde fremover.

Fastholdelse af målgruppen

I forlængelse af ovenstående forankring, har det i den ene case, hvor den primære målgruppe for indsatsen var fiskere, været centralt at sikre målgruppens interesse for projektet. Fastholdelsen af målgruppens interesse er nødt til at ske ved at lytte til deres udfordringer og behov, hvilket f.eks. betød, at projektet undervejs måtte indsnævre fokus til nogle bestemte aktiviteter, som fiskerne gav udtryk for at de fandt relevante og ville bruge deres ressourcer på. Det var desuden kritisk for projektet at bidrage til at øge forbrugernes efterspørgsel på lokal fisk, hvilket projektholder ikke vurderer lader sig gøre alene af ét projekt, men kræver langsigtede kulturændringer.

14.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevans af støtten

Der ses en tydelig sammenhæng mellem projekternes aktiviteter og deres bidrag til målet om bedre markedsadgang og afsætningsforhold, f.eks. er certificeringer afgørende for at sikre en fortsat markedsadgang og fiskernes øgede brug af afsætningskanaler er vigtigt for deres overlevelse. Begge interviewede støttemodtagere beskriver, at samme output ikke kunne være nået uden støtten fra ordningen.

Det nævnes desuden at det har stor relevans, at producentorganisationer kan søge støtte under ordningen. Ved projektet om opnåelse af en certificering, har det f.eks. den fordel, at en producentorganisation kan søge tilskud til projektet på vegne af medlemmerne, så hver enkelt fisker ikke selv skal søge støtten. Dette bidrager til færre udgifter i forbindelse med certificeringsprocessen og opretholdelsen af ordningen samt bedre konkurrencemuligheder for fiskerne, ved at de som samlet gruppe bliver certificeret.

Sammenhæng

'Afsætningsfremme' har sammenhæng til andre ordninger i programmet. Herunder 'Produktions- og afsætningsplaner', hvor der ofte også indgår aktiviteter og mål om afsætningsfremme.

Derudover kan der identificeres en læring under Afsætningsfremme-ordningen, der kan overføres til andre ordninger, hvor de enkelte fiskere indgår som en central målgruppe – herunder 'Fiskeri, Natur og Miljø'. Under denne ordning oplevede projekterne i høj grad at have svært ved at engagere og fastholde fiskernes interesse. Læringen fra afsætningsfremme er, at det er afgørende at inddrage fiskerne mere fra starten af projektet samt tilrette projektet undervejs for at imødekomme fiskernes interesse og sikre relevansen.

14.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Sikre målgruppens involvering

Det har i en af de undersøgte cases været afgørende, at fiskerne deltog i projektet og at projektet både før og undervejs i perioden har vedligeholdt og forventningsafstemt med fiskerne, for at sikre deres videre involvering. Dette er man fra både projektholders og programadministrationens side nødt til at være opmærksom på ved projekter, der konkret forsøger at nå ud til fiskerne. F.eks. er det vigtigt med fleksibilitet i projektet, så nogle aktiviteter kan komme mere i fokus end andre på opfordring fra fiskerne.

Længere ansøgningsrunder

Muligheden for at ansøge under ordningen i flere og længere perioder er ikke noget, der italesættes som problematisk i de undersøgte cases. I surveyen angiver dog 3 ud af 7, at de slet ikke er tilfredse med, hvor ofte det er muligt at søge støtte under ordningen. Dette suppleres desuden af kommentarer fra støttemodtagere om, at de generelt oplever det som en fejl, at der kun er åbent for ansøgning i begrænsede perioder, da dette hæmmer gennemførelsen af nye projekter, ved at man ikke løbende kan indsende ansøgninger eller påbegynde projekter.

15 Produktions- og afsætningsplaner

15.1 Overblik

Nedenfor giver evaluatoren et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

15.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med ordningen for Produktions- og Afsætningsplaner (PAP) er at stille finansiering til rådighed, så producentorganisationer inden for fiskeri og akvakultur kan bidrage til målene i den fælles fiskeripolitik. Tilskud gives således til producentorganisationernes forberedelse og gennemførelse af årlige produktions- og afsætningsplaner. Baggrunden for at tilskuddet udelukkende kan søges af producentorganisationer, skyldes, at producentorganisationer organiserer langt de fleste danske fiskere og kan dermed bidrage til at implementere fiskeripolitikens målsætninger hos en stor gruppe producenter.

Formålet med støtten til PAP er at bidrage til følgende mål:

- > Fremme levedygtigt og bæredygtigt fiskeri for producentorganisationens medlemmer
- > Undgå og reducere uønskede fangster af kommercielle bestande og om nødvendigt på bedste vis udnytte sådanne fangster uden at skabe et marked for discard-fisk.
- > Bidrage til fiskevarers sporbarhed og forbrugeroplysning
- > Bidrage til at bringe ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri til ophør
- > Forbedre vilkårene for at bringe medlemmers fiskevarer og akvakulturprodukter i omsætning
- > Forbedre den økonomiske fortjeneste
- > Stabilisere markederne
- > Bidrage til fødevarerforsyningerne og fremme høje standarder for fødevarer kvalitet og fødevarer sikkerhed og samtidig bidrage til beskæftigelsen i kyst- og landområderne
- > Begrænse fiskeriets indvirkning på miljøet

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 3 projekter.

15.1.2 Indhold af ordningen

For at søge støtte under PAP-ordningen, er det et krav, at producentorganisationen er godkendt som producentorganisation, samt har en godkendt produktions- og afsætningsplan for projektperioden af Fiskeristyrelsen.

Der kan opnås tilskud til forberedelse, udarbejdelse, overvågning og administration af produktions- og afsætningsplaner for følgende aktiviteter:

- > Udvikling og implementering af den fælles fiskeripolitik nationalt og internationalt.

- > Dataindsamling og fiskerforskersamarbejde med henblik på bæredygtig forvaltning af fiskebestande samt optimering af eksisterende og udvikling af nye fangstredskaber og fangstmetoder.
- > Aktiviteter, der medvirker til at reducere uønskede fangster.
- > Aktiviteter med henblik på bedre håndtering, udnyttelse og afsætning af uønskede fangster.
- > Aktiviteter vedrørende sporbarhed.
- > Aktiviteter vedrørende bæredygtighedscertificering.
- > Aktiviteter vedrørende afsætningsfremme.
- > Aktiviteter vedrørende udvikling af fartøjer og udstyr ombord med henblik på højnelse af arbejdsmiljø.
- > Aktiviteter med henblik på information og oplysning om den fælles fiskeripolitik.
- > Aktiviteter, der kan bidrage til at forbedre den økonomiske fortjeneste.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 15-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	→	Output	→	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Dataindsamling og fiskerforskersamarbejde > Aktiviteter der: <ul style="list-style-type: none"> > Medvirker til at reducere uønskede fangster > Vedr. sporbarhed > Vedr. bæredygtighedscertificering > Vedr. afsætningsfremme > Vedr. udvikling af fartøjer > Bidrager til at forbedre den økonomiske fortjeneste 		<ul style="list-style-type: none"> > Bæredygtighed og reduktion af uønskede fangster > Udvikling og implementering af den fælles fiskeripolitik nationalt og internationalt > Bæredygtig forvaltning af fiskebestande og optimering af eksisterende og udvikling af nye fangstredskaber og fangstmetoder > Bedre håndtering, udnyttelse og afsætning af uønskede fangster > Højnelse af arbejdsmiljø på fartøjer > Bedre økonomisk fortjeneste 		<ul style="list-style-type: none"> > Større hensyn til miljø, natur og behov for vækst og beskæftigelse i fiskeri og akvakultur (den fælles fiskeripolitik)

15.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluatoren har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrukket 1 case, der er blevet belyst igennem i alt 1 interview med primær støttemodtager. Yderligere 1 støttemodtager har besvaret surveyen. Datagrundlaget for evalueringen baserer sig således på input fra de to producentorganisationer, der som de eneste har mulighed for at søge støtte gennem ordningen.

15.2.1 Målopnåelse

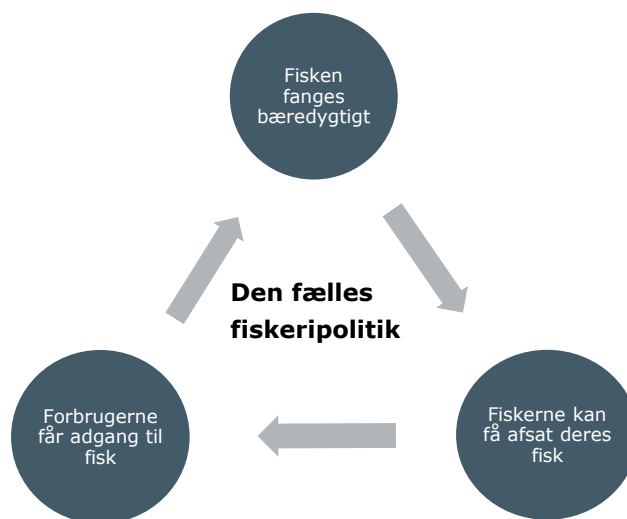
Sammenhæng mellem indsats og output

Målsætningen for ordningen er at understøtte de overordnede mål i den fælles fiskeripolitik om større hensyn til miljø, natur og behov for vækst og beskæftigelse i fiskeri og akvakultur. Af den undersøgte case fremgår det, at disse mål i høj grad er indtænkt i Produktions- og afsætningsplanerne (PAP).

En af de primære aktiviteter er bæredygtighedscertificering, som både er et vigtigt mål for at sikre bæredygtighed af hav og fiskeri og nødvendigt for at sikre fiskernes afsætningsmuligheder. Dette mål er man for den konkrete PAP i perioden lykkedes med ved at have opnået nye bæredygtighedscertificeringer. Af støttemodtagerens besvarelse i surveyen fremgår det ligeledes, at bæredygtigt fiskeri er et mål, som den konkrete PAP i høj grad vil medvirke til at opnå. I tilknytning til indsatsene om bæredygtighed af fiskeri er afsætningsfremme af fiskevarer også en primær aktivitet i PAP. De konkrete aktiviteter har bl.a. omfattet diverse events og kampagner over for slutbrugeren.

I den undersøgte case beskrives det på den baggrund, at de forskellige dele af PAP overordnet følger en sammenhængende tankegang, der er afspejlet i følgende figur:

Figur 15-2 Sammenhæng mellem indsats og output i PAP



Som afspejlet i midten af ovenstående figur er det overordnede mål om den fælles fiskeripolitik. Foruden at bidrage til dette gennem bæredygtighed og fiskernes afsætningsmuligheder, er der også er fokus på indsatser rettet mod beskæftigelse og arbejdspladser i fiskeriet. Aktiviteterne handler overordnet om at ændre på fiskernes tilgange og holdninger i forhold til bl.a. bæredygtighed, for på den måde at gøre det muligt at fastholde fiskeri og arbejdspladser for flere fiskere. I den forbindelse er det

også vigtigt at der i planerne er fokus på at tiltrække og rekruttere nye fiskere, så erhvervet vokser og der sker et generationsskifte.

Derudover betragtes sporbarhed som en af de primære indsatsler, der arbejdes med inden for PAP, og som projekterne i høj grad vil bidrage til. I surveyen blev der spurgt til projektets medvirken til at reducere uønskede fangster og reducere ulovligt urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU). Dette vurderes kun i nogen grad til at blive opnået gennem ordningen.

Indfrielse af mål

Det er tydeligt, at det er svært at beskrive konkrete effekter af PAPs aktiviteter. Alle mål i den fælles fiskeripolitik er blevet behandlet i projektet, og der er arbejdet med målene i den rigtige retning. At årsrapporterne for PAP bliver godkendt af Fiskeristyrelsen, tager tilsagnsmodtager som udtryk for, at aktiviteterne bidrager til det overordnede mål under ordningen. Samtidig er det dog vanskeligt at konkretisere, hvilke udbytter projektet har skabt, da det ofte er aktiviteter, der strækker sig over lang tid og derfor har nogle mere langsigtede effekter. Desuden handler en række aktiviteter om at skabe holdningsændringer hos både fiskere og forbrugere, hvilket yderligere vanskeliggør en måling af de konkrete udbytter.

Mindre tydeligt hvad der kan søges støtte til

Det fremstår som relativt tydeligt for ansøger, hvilke aktiviteter der kan søges støtte til. Dog beskriver støttemodtager også, at PAP typisk indeholder 40-50 delprojekter, som er med til at nå de obligatoriske mål i den gældende fælles markedsordning, og derudover kan indeholde en række andre delprojekter, som producentorganisationen selv vælger. Dette kræver nogle foranstaltninger fra ansøgerens side, som er nødvendige at forholde sig til for at sikre, at planerne lever op til målene. I surveyen angiver støttemodtager, at det kun i nogen grad er lykkedes at opnå det forventede udbytte af projektet, hvilket peger i retning af, at det kan være udfordrende for støttemodtager at navigere ift. målene.

15.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevans af støtten

Begge støttemodtagere beskriver, at projektet ikke ville have været gennemført uden tilskud – i hvert fald ikke i samme omfang. I den undersøgte case beskrives, at der er en stor værdi ved at en producentorganisation kan modtage støtte til PAP, da de fungerer som et vigtigt led mellem myndighederne og de enkelte fiskere. På den måde er producentorganisationerne med til at sikre, at regler og lovgivning fra EU bliver formidlet ud til og implementeret hos de enkelte fiskere, på en måde, hvor de forstår det – og dette er et væsentligt fokuspunkt i PAP. Støttemodtageren vurderer i den forbindelse, at hvis producentorganisationerne ikke kunne modtage denne støtte, så ville det være nødvendigt enten at ansætte langt flere medarbejdere i styrelsen eller flere administrative medarbejdere ude hos fiskerne.

Overordnet vurderer støttemodtageren, at det har en god virkning at give støtte til PAP for at nå ud til fiskerne. Hvis støtten ikke blev givet, så ville det være svært for den enkelte producentorganisation at gennemføre projektet og alle de aktiviteter, det indeholder.

Forankring og læring

Projektet har bidraget til opbygning af nye kompetencer, som i høj grad er anvendelige fremover. Læring og kompetencer fra projektet opbygges ved at konsulenter og

medarbejdere i organisationen inddrages i projektet, hvilket bidrager til i højere grad at kunne yde en indsats over for fiskerne og kunne følge markedsordningen.

Samtidig har støttemodtageren svært ved konkret at give eksempler på, hvordan læring i forbindelse med projektet direkte anvendes fremadrettet. Det handler overordnet om, at læring og erfaringer fra PAP for ét år videreføres i næste års PAP og i de efterfølgende PAP'er. Dette beskriver støttemodtageren som værende en stor værdi ved ordningen, og det er derfor helt centralt, at producentorganisationer kan søge tilskud for flere år og på den måde udnytte de kompetencer, de har fået fra tidligere år.

Sammenhæng

Sammenhæng til andre ordninger

Grundet ordningens overordnede formål med at bidrage til den fælles fiskeripolitik, samt de mange forskelligartede aktiviteter der kan søges støtte til, kan der identificeres synergier og sammenhænge til flere andre ordninger.

Dette omfatter bl.a. afsætningsfremme-ordningen, hvor det også er muligt for en producentorganisation at søge støtten, og hvor projekterne bl.a. kan omhandle certificering af fiskervarer eller fremme af bæredygtige fiskevarer og akvakulturprodukter gennem afsætnings- og informationskampagner. Afsætningsfremme støtter desuden op om målet om vækst og beskæftigelse ved at have til formål at sikre øget salg.

Derudover skabes der sammenhænge til en række andre ordninger, i og med at det overordnede formål ved PAP er den fælles fiskeripolitik og herunder et større hensyn til miljø og natur. Ved at producentorganisationer har direkte adgang til erhvervet, er det sandsynligt, at deres indflydelse gennem PAP også har indflydelse på fiskernes beslutninger om f.eks. at søge investeringer til deres fiskefartøjer.

15.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Sagsbehandlingstid skaber usikkerhed

Begge støttemodtagere beskriver, at de overordnet oplever, at der er et godt samarbejde med styrelsen og administrationen i forbindelse med ordningen. Dog fremhæves sagsbehandlingstiden som værende utilfredsstillende. Dette skaber usikkerhed undervejs i projektet, ved at støttemodtager ikke føler sig sikker på at modtage støtten. Hvis denne usikkerhed om tilsagnet bliver større, vil gennemførelsen af samme aktiviteter blive mindre sandsynlig.

Ansøgningsproces kan gøres mere tidsbesparende

I forlængelse af ovenstående er der en utilfredshed med den hjælp og vejledning, der er modtaget i forbindelse med ansøgningen. I den undersøgte case beskrives en konkret anbefaling i forhold til at ændre på ansøgningsprocessen for at gøre det nemmere at ansøge under PAP-ordningen. Det handler om, at når en producentorganisation udarbejder PAP, så indgår der en ret nøje beskrivelse i selve planerne vedr. formålet med projektet, dets aktiviteter mv. Alligevel er ansøgningsprocessen indrettet således, at PAP skal overføres til en traditionel ansøgning, hvilket støttemodtage-

ren vurderer er meget vanskeligt. Hvis man i stedet kan anvende PAP som selve ansøgningen, vil det blive både nemmere og mere tidsbesparende at ansøge under ordningen.

16 Forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter

16.1 Overblik

Nedenfor giver evaluator et kort overblik over ordningen, herunder dens formål og indhold. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af ordningen.

16.1.1 Ordningens formål og målgruppe

Formålet med ordningen er at styrke anvendelsen af innovative løsninger gennem tilskud til investeringer indenfor forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter, og herigennem fremme værditilvækst i virksomhederne.

Målgruppen for tilskudsordningen er virksomheder som beskæftiger under 250 personer, og som har en årlig omsætning på maks. 50 mio. euro eller en årlig samlet balance på maks. 43 mio. euro. Det samlede offentlige tilskud kan udgøre op til 30 pct. af virksomhedens investering, dog maks. 2,2 mio. kr.

I perioden 2014-2018 er gennemført i alt 12 projekter.

16.1.2 Indhold af ordningen

Der gives tilsagn til projekter, som omfatter produkter, processer eller teknologier inden for forarbejdning af fiskevarer og akvakulturprodukter. Der skelnes mellem tre typer innovation i ordningen:

- > Nye produkter og produktvarianter, der giver en højere værditilvækst (økonomisk dækningsbidrag) og dermed styrker virksomhedernes konkurrenceevne.
- > Ny proces og teknologi: Succesfuld udnyttelse af nye teknologier og/eller processer, der forbedrer virksomhedens fremstillingsproces væsentligt, og giver en styrket konkurrencefordel i markedet – herunder kvalitet, miljø og arbejdsmiljø.
- > Ny organisering: Større forandringer inden for organisering og kompetencer, fx distribution, der styrker virksomhedernes konkurrenceevne.

Projekterne prioriteres på baggrund af projekternes forventede effekter inden for følgende områder:

1. Nye produkter: Produkter med nyhedsværdi, hvor det kan sandsynliggøres, at produkterne vil forbedre virksomhedens konkurrencesituation.
2. Ny proces og teknologi: Nye teknologier og processer, der forbedrer virksomhedens fremstillingsproces væsentligt og giver en styrket konkurrencefordel i markedet.
3. Ny organisering: Væsentlige forandringer inden for organisering og kompetencer, der styrker virksomhedens konkurrenceevne.
4. Investeringens potentiale og økonomiske bæredygtighed.

For at få tilskud skal et projekt opnå et minimums antal point for at sikre, at projektet har en vis innovationshøjde, og derudover skal projektet samlet set vurderes innovativt.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af ordningens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for ordningen:

Figur 16-1 Effektkæde for ordningen

Hovedaktiviteter	➔	Output	➔	Effekter
<ul style="list-style-type: none"> > Investeringer inden for forarbejdning af fiskevarer eller produkter, der fremmer: <ul style="list-style-type: none"> > A) nye produkter og produktvarianter > B) ny proces og teknologi > C) ny organisering 		<ul style="list-style-type: none"> > Nye, innovative løsninger i virksomheden understøtter virksomhedens konkurrenceevne ved fx at forbedre fremstillingsproces (kvalitet, miljø, arbejdsmiljø), distribution mv. > Øgede investeringer i forarbejdningsindustrien 		<ul style="list-style-type: none"> > Øget værditilvækst og konkurrenceevne hos deltagervirksomhederne

16.2 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenteres evalueringen af den foreløbige implementering af projekter under ordningen. Analysen er inddelt efter tre evalueringsparametre: 'Målopnåelse', 'Relevans' og 'Sammenhæng'.

Datagrundlaget for denne del af analysen baserer sig overordnet på to kilder. Det er henholdsvis de cases, evaluatoren har udtrykt til at belyse ordningen, samt det survey, der har været udsendt til programmets bevillingsmodtagere. Derudover er der suppleret med ekspert- og/eller interessentinterviews, hvor relevant.

Til denne ordning er der udtrykt 2 cases, der er blevet belyst igennem i alt 3 interviews fordelt på primærstøttemodtagere og relevant samarbejdspartner.

16.2.1 Målopnåelse

Sammenhæng mellem indsats og output

I de to case-projekter opleves en klar sammenhæng mellem indsats og udbytte. Ordningen bidrager i høj grad til at styrke virksomheders anvendelse af innovative løsninger. Dette bekræftes i det udsendte survey, hvor 8 ud af 10 (80 %) tilsagnsmodtagere vurderer, at der 'i meget høj grad' eller 'i høj grad' er kommet det forventede udbytte ud af projektet, mens de sidste to angiver, at der 'i nogen grad' er kommet det forventede udbytte ud af projektet.

Indfrielse af mål

Virksomheden i den ene case har gennem en investering i nyt produktionsanlæg øget deres omsætning markant, og der opleves generelt en øget efterspørgsel på produktet. Virksomheden i den anden case har derimod *ikke* nået de forventede målsætninger. Virksomheden modtog tilskud til omlægning af produktionshal i forbindelse med et nyt produktkoncept. Markedsefterspørgslen på konceptet holdt dog ikke som indledningsvist antaget, hvorfor produktionen undervejs måtte omlægges fra fersk til frost, hvor efterspørgslen viste sig at være større.

Udfordringer i målopfyldelse

I begge cases har virksomhedens innovative produkt/koncept været målrettet én enkelt kunde. For den ene virksomhed har det været tilstrækkeligt for at forøge omsætningen markant og udnytte potentialet for at udbrede produktet til andre kunder/markeder. For den anden virksomhed har det derimod ikke været tilstrækkeligt. Det har resulteret i en stor markedssårbarhed og har i sidste ende bevirket, at projektet ikke er kommet i mål.

Forskellen på de to virksomheder succes kan i et vist omfang tilskrives inddragelse af kunden i udviklingsfasen. Hvor man i høj grad har udviklet produktet i tæt samarbejde og sparring med kunden. Dog skal det anerkendes, at virksomheden, der ikke inddrog kunden i produktudviklingsfasen, formåede at videreudvikle produktet/konceptet (fra fersk til frost) og herigennem udnytte et alternativt markedspotentiale.

Øvrige effekter

Foruden at understøtte virksomhedens konkurrenceevne, kan vi konstatere, at virksomhedernes udarbejdelse af ansøgninger i forbindelse med ordningen bevirker, at virksomhederne får øgede generelle kompetencer i forretningsudvikling og risikovurderinger, som kvalificerer til øvrige projekter/forandringer.

Derudover noteres det, at der er potentiale for, at investeringerne skaber en øget kvalitetssikring og intern procesoptimering, bl.a. fordi investeringerne kan skabe nye kundesegmenter for virksomhederne, som stiller krav om bedre kvalitet og egenkontrol i virksomheden.

Surveyen viser, at 9 ud af 12 (75 %) tilsagnsmottagere oplever, at investeringen 'i meget høj grad' eller i 'høj grad' har ført til nye processer og teknologier, mens investeringerne i mindre grad har ført til nye produkter/produktvarianter og ny organisering. Det har i det ene case-projekt skabt et konkret behov for nye og optimerede procedurer og arbejdsgange, som har stillet krav til specialisering og kompetenceudvikling hos de medarbejdere, der varetager driften af anlægget. Det er et væsentligt bidrag til at understøtte, at produktionsmålsætningerne hos virksomheden også fremadrettet vil blive indfriet.

16.2.2 Relevans og sammenhæng

Relevante investeringer

Ordningen bidrager til, at virksomhederne tør at satse og udvikle/implementere værdiskabende forandring. De eksterne konsulenter²², som udarbejder ansøgninger for flere virksomheder parallelt, oplever i høj grad at ordningen er effektiv i forhold til at understøtte virksomhederne i deres udvikling, og herigennem styrke deres konkurrencedygtighed.

Læring

På baggrund af case-interviewene, kan udtrages den centrale læring, at udviklingen af et nyt produkt/koncept bør ske i tæt samarbejde med en given kunde, og i bedste fald flere kunder. Flere potentielle kunder betyder en lavere risikovurdering.

²² Virksomhederne i målgruppen inddrager i høj grad eksterne konsulenter til at udarbejde ansøgningsmaterialet for virksomheden. Virksomhederne oplever det som bureaukratisk og udfordrende at holde styr på dokumentkrav, at de foretrækker at købe ydelsen hos eksterne konsulenter.

Stigende dokumentationskrav

De eksterne konsulenter, som i høj grad står for udarbejdelse af ansøgningsmateriale, har oplevelsen af at dokumentationskravene generelt er steget over tid. Der opleves en meget grundig sagsbehandling indledningsvist, som på den ene side er utrolig ressourcekrævende for målgruppen, og på den anden side gør efterbehandlingen (efter tilsagn om tilskud) mindre ressourcekrævende. Derudover opleves der generelt lange sagsbehandlingstider i forbindelse med ansøgningsprocessen, hvilket beskrives som meget tids- og ressourcekrævende.

Begrænset ansøgningsperiode og genåbning af ordning

Ansøgningsperiodens længde beskrives som uhensigtsmæssig for virksomhederne. Den stiller store krav til virksomhedernes planlægning og forretningsudvikling, hvilket kan resultere i, at virksomhederne ikke får effektueret potentielle udviklingsprojekter som bl.a. kan understøtte deres konkurrenceevne. Det understøttes af, at 6 ud af 12 (50 %) respondenter angiver, at de 'i nogen grad' er tilfredse med ansøgningsperioden, mens 1 (8 pct.) tilsagnsmottager er utilfreds.

Derudover kan der konstateres en generel ærgrelse over, at ordningen er lukket. Ordningen blev anset som effektiv i forhold til at understøtte virksomhedernes udvikling og gøre virksomhederne konkurrencedygtige.

Ulige muligheder for statsstøtte

Eksterne konsulenter påpeger, at fiskeforarbejdningserhvervet ikke har nær de samme muligheder for at benytte sig af erhvervsudviklingsordninger som andre erhverv. Statsstøttereglerne giver fiskeindustrien mulighed for at få et årligt tilskud på 75.000 kr., mens andre erhverv (også andre fødevarerhverv) kan få op til 500.000 kr. i årligt tilskud. Rationalet for forskellen var, at erhvervet derudover også kunne modtage støtte fra Hav- og Fiskeriprogrammet, men da mange af disse muligheder (f.eks. ordningen for forarbejdning) nu lukket ned, vurderes der ikke længere at være disse fordele.

16.3 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de fremtidige rammer for ordningen og/eller fokus i håndteringen af fremtidige projekter under ordningen.

Der kan med fordel stilles krav til, at potentielle kunder i høj grad inddrages i produktets/konceptets udviklingsfase. Herved styrkes produktets/konceptets markedsværdi, og risiko for manglende målopfyldelse minimeres.

Da ordningen blev anset som effektiv i forhold til at understøtte virksomhedernes udvikling og konkurrencedygtighed, kan det anbefales, at styrelsen overvejer at genåbne ordningen, eller alternativt at undersøge mulighederne for at støtte erhvervet inden for rammerne af andre støtteordninger.

Bilag A Interviewpersoner

Projekt-cases

Ordning	Antal cases	Antal gennemførte interviews med primær støttemodtager	Antal gennemførte interviews med projektpartnere
Investeringer på fisk fartøjer	5	5	5
Fiskeri, Natur og Miljø	3	3	4
Vandløbsrestaurering	2	2	1
Fælles indsatser fisker	3	3	6
Investeringer på fiskerihavne og landingssteder	2	2	4
Fælles indsatser akvakultur	2	2	2
Investeringer akvakultur	2	2	2
Fiskerikontrol, sporbarhed	2	2	2
FLAG	3	5	0
Afsætningsfremme	2	2	1
Produktions- og Afsætningsplaner	1	1	0
Forarbejdning	2	2	1
<i>Total</i>	29	31	28

Ekspertes og interessenters

Organisation	
<i>Programansvarlige</i>	Fiskeristyrelsen, Oluf Engberg
	Erhvervsstyrelsen, Allan Phillips
	Miljøstyrelsen, Mette Thomsen
<i>Brancheorganisationer</i>	Dansk Akvakultur
	Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri
	Danmarks Fiskeriforening PO
	Kommunernes Landsforening
<i>Relevante eksperter</i>	DTU Aqua
	Fiskeristyrelsen (programfacilitator), Poul Tørring

Bilag B Dokumenter

EHFF program

FAME EMFF Evaluation Toolbox

FAME EMFF Evaluation Working Paper

FAME Working Paper AIR 2016 Part B

Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 1362/2014

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING (EU) Nr. 508/2014

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING (EU) Nr. 1303/2013

Oversigt interventionslogik på EHFF

Artikel97-rapport

Årsrapport for 2016 (udvidet)

Årsrapport for 2017

Evalueringsrapport for EHFF 2007-2013 af Teknologisk Institut i 2011 inkl. bilag 1-3

Ex-ante evalueringsrapport af EHFF

Aftale om Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2014-2017

Aftale om Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2018-2020 (maj 2017)

Aftale om Hav- og Fiskeriudviklingsprogrammet 2018-2020 (sept. 2018)

Samlet oversigt over udvælgelses- og prioriteringskriterier

Resultatindikatorer fordelt på tilskudsordninger

Tilskudsguider til ordningerne under programmet (se <https://fiskeristyrelsen.dk/tilskud/tilskudsguide/>)