KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 14.11.2008
KOM(2008) 718 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady ustanawiającego wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady ustanawiającego wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa

1. WPROWADZENIE I KONTEKST

Europejska polityka kontroli rybołówstwa znajduje się w centrum WPRyb, ponieważ to od wiarygodności kontroli zależy skuteczne stosowanie polityki. Polityka kontroli rybołówstwa podlegała reformom, w szczególności w 1993 r. kiedy przyjęto obowiązujące obecnie rozporządzenie, następnie w 1998 r., kiedy włączono do niej kontrolę nakładu połowowego, oraz w 2002 r. podczas reformy wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb), dzięki czemu stało się możliwe jasne określenie podziału odpowiedzialności pomiędzy Komisję a państwa członkowskie, ściślejsza współpraca między państwami członkowskimi oraz ustanowienie Wspólnotowej Agencji Kontroli Rybołówstwa.

Pomimo pewnych postępów istnieje ogólna zgoda co do tego, że w WPRyb nadal istnieją liczne problemy natury ogólnej, takie jak przełowienie spowodowane nadmiernymi zdolnościami połowowymi floty rybackiej UE i jej polityką kontroli w szczególności.

W celu rozwiązania tych problemów Komisja podjęła szereg inicjatyw, w tym pakiet na rzecz restrukturyzacji floty z czerwca 2007 r. oraz przyjętą niedawno reformę mechanizmów kontroli rybołówstwa zmierzającą do eliminacji nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów. Komisja zainicjowała również debatę na temat modernizacji WPRyb począwszy od 2012 r. Jednak w perspektywie średnioterminowej reforma systemu kontroli stosowanego do WPRyb powinna zasadniczo poprawić skuteczność zarządzania rybołówstwem we Wspólnocie.

System kontroli ustanowiony w 2002 r. boryka się z poważnymi problemami, co stawia pod znakiem zapytania jego ogólną skuteczność. Zarówno Komisja Europejska[1] jak i Europejski Trybunał Obrachunkowy[2] podkreśliły, że obecny system kontroli jest nieskuteczny, kosztowny, złożony i nie pozwala uzyskać oczekiwanych wyników. Słabość systemu kontroli odbija się negatywnie na wdrożeniu innych elementów WPRyb i podważa inicjatywy podejmowane w zakresie ochrony zasobów i zarządzania nakładem połowowym. Błędy w kontrolach również przyczyniają się do negatywnych wyników WPRyb, którą postrzega się jako niezdolną do osiągnięcia swojego podstawowego celu. Mimo że WPRyb jest realizowana od wielu lat, w rzeczywistości stan zasobów w wodach Wspólnoty pozostaje niepokojąco niski, a szereg stad eksploatuje się w sposób niegwarantujący zrównoważenia. Dalsze powielanie błędów w polityce kontroli rybołówstwa będzie miało w przyszłości poważne konsekwencje dla zasobów rybnych, sektora gospodarki rybnej i regionów zależnych od rybołówstwa. W tym kontekście Komisja proponuje zasadniczą reformę systemu kontroli WPRyb, która zajmie się wszystkimi jej niedociągnięciami i unowocześni jej podejście.

---

[1] COM(2007) 167.

[2] Sprawozdanie specjalne nr 7/2007.

Nowe rozporządzenie dotyczące kontroli będzie stosować się do wszystkich rodzajów działalności połowowej i wszelkiego rodzaju działań związanych z rybołówstwem, prowadzonych na wodach Wspólnoty i w państwach członkowskich, oraz do działalności statków rybackich Wspólnoty prowadzonej poza wodami Wspólnoty. Jest ono uzupełnieniem rozporządzenia w sprawie połowów NNN oraz rozporządzenia w sprawie upoważnień do połowów prowadzonych przez wspólnotowe statki rybackie poza wodami terytorialnymi Wspólnoty. Rozporządzenie to gwarantuje brak dyskryminacji pomiędzy obywatelami Wspólnoty i obywatelami krajów trzecich. Przedmiotowe trzy rozporządzenia będą stanowiły nowe ramy prawne kontroli rybołówstwa.

W komunikacie opisano obecną sytuację i wyzwania oraz przedstawiono zasadnicze elementy nowej strategii kontroli i proponowane środki.

1.1. Sytuacja obecna

Stwierdzono szereg znaczących problemów w sposobie stosowania polityki kontroli WPRyb, które są związane zarówno z niedociągnięciami w samym systemie kontroli, jak i problemami strukturalnymi i wyzwaniami stojącymi przed sektorem gospodarki rybnej.

1.1.1. Ustalenia i zalecenia Trybunału Obrachunkowego

Trybunał Obrachunkowy przeprowadził ostatnio ocenę[3] systemu kontroli, inspekcji i sankcji stosowanych w odniesieniu do WPRyb. Zgodnie z jej ustaleniami sytuacja obecna charakteryzuje się między innymi nieadekwatnymi ramami prawnymi oraz nieefektywnymi procedurami gromadzenia wyczerpujących danych i wykrywania nieścisłości pomiędzy różnymi danymi. Ponadto krajowe systemy inspekcji są niedostosowane do zapobiegania naruszeniom przepisów i wykrywania ich, a różnice między systemami nie zapewniają odpowiedniej presji kontroli, ani optymalizacji działalności inspekcyjnej. W obecnych warunkach oraz ze względu na ograniczenie swoich kompetencji Komisja nie jest w stanie identyfikować w sposób systematyczny błędów i nieprawidłowości w danych przesyłanych przez państwa członkowskie, ani nadzorować krajowych systemów kontroli lub formułować wniosków opiniujących na temat ich ogólnej efektywności.

1.1.2. Przestarzałe i niespójne podejście do kontroli

Wspólnotowy system kontroli ogranicza się przede wszystkim do kontroli wykorzystywania kwot i środków technicznych w rybołówstwie, a pomija inne aspekty WPRyb, takie jak transport i rynki. Pojawiły się nowe potrzeby związane z kontrolą, których obecny system nie obejmuje, w szczególności w kontekście systemów zarządzania nakładami połowowymi i biologicznie wrażliwych obszarów połowowych. Główne starania podjęte w ciągu ostatnich lat, zmierzające do zrównoważonej eksploatacji i długoterminowego zarządzania zasobami, należy uzupełnić kompleksowym i skutecznym systemem kontroli, który umożliwiłby uzyskanie wyników tych starań.

1.1.3. Nadmierna zdolność połowowa

Ograniczenia w systemie kontroli pogarsza jeszcze ogólny kontekst utrzymującej się nadmiernej zdolności połowowej wspólnotowej floty rybackiej. Ten problem, o charakterze strukturalnym, jest u podłoża związany z nierentownością floty rybackiej i stwarza zachętę do

---

[3] Sprawozdanie specjalne nr 7/2007.

nieprzestrzegania przepisów WPRyb. Dla znacznej liczby statków rentowność jest nierozłącznie związana z przekraczaniem kwot i przeławianiem. Prowadzi to do tworzenia błędnego koła, w którym statki rybackie eksploatujące w nadmierny sposób stada ryb aby móc przetrwać na rynku, poddane są coraz większej presji ekonomicznej zmuszającej je do jeszcze intensywniejszych nadmiernych połowów w kolejnych latach w sytuacji, w której legalne uprawnienia do połowów i przyznane kwoty są nadal zmniejszane, co jest konsekwencją tej samej nadmiernej eksploatacji. Poza poważnymi skutkami ekologicznymi dla środowiska naturalnego powoduje to niższe ceny w przypadku legalnych połowów, przynosząc w perspektywie krótkoterminowej szkody rybakom prowadzącym działalność zgodnie z prawem, a w perspektywie długoterminowej ograniczenia w zaopatrzeniu rynku.

1.2. Czynniki sprzyjające nieprzestrzeganiu przepisów

Zidentyfikowano szereg czynników istniejącej kultury nieprzestrzegania przepisów WPRyb, które przyczyniają się do nieprawidłowego działania systemu kontroli.

Poza nadmiernymi zdolnościami połowowymi floty brak przestrzegania przepisów w sektorze gospodarki rybnej wynika głównie z faktu, że ryzyko wykrycia naruszenia przepisów jest raczej niskie, co związane jest z poważnymi niedociągnięciami w krajowych systemach kontroli. Ponadto częstotliwość i intensywność inspekcji różnią się znacznie w zależności od państwa członkowskiego, a rybacy muszą radzić sobie z różnymi procedurami i praktykami. Stwarza to niepewność i podważa wiarygodność sprawozdań z inspekcji, co powoduje, że działania pokontrolne, podejmowane w następstwie naruszenia przepisów w drodze procedur prawnych i administracyjnych, stają się trudniejsze. Ponadto nawet jeżeli naruszenie przepisów zostanie wykryte, nie ma gwarancji, że zostaną nałożone odpowiednie sankcje, gdyż istniejący system kar jest nieadekwatny i niewystarczająco odstraszający.

Drugi czynnik nieprzestrzegania przepisów jest związany z ramami prawnymi samej polityki kontroli rybołówstwa i z określoną przez nie rolą Komisji i państw członkowskich. Ramy prawne były wielokrotnie zmieniane w ostatnich kilku latach i są obecnie zbyt skomplikowane i rozproszone w wielu rozporządzeniach. Złożoność i niespójności doprowadziły do braku jasności i pewności prawnej, co utrudnia państwom członkowskim i sektorowi gospodarki rybnej zaakceptowanie koncepcji i poszanowanie przepisów.

Po trzecie obecny system kontroli przewiduje jedynie ograniczone i nieefektywne mechanizmy kontroli ze strony Komisji. Wspólna polityka rybołówstwa leży wyłącznie w kompetencji Wspólnoty Europejskiej, która określa jej ramy prawne. Państwa członkowskie muszą zagwarantować, że rybacy, przetwórcy i sprzedający przestrzegają przedmiotowych ram prawnych. Państwa członkowskie są zatem głównie odpowiedzialne za zapewnienie skutecznych kontroli, inspekcji i egzekwowania przepisów WPRyb. Zadaniem Komisji, stojącej na straży Traktatu, jest zagwarantowanie, aby państwa członkowskie wypełniały swoje obowiązki. W tym celu Komisja nadzoruje realizację WPRyb przez państwa członkowskie. Jednak środki, jakimi dysponuje Komisja dla zagwarantowania, że państwa członkowskie wypełniają swoje obowiązki, stosowane są głównie w przypadku naruszenia prawa wspólnotowego. Ponadto postępowania wyjaśniające w przypadku stwierdzenia niewypełnienia obowiązków są długie, trudne, a skuteczne okazują się jedynie w wyjątkowych przypadkach.

2. WYZWANIA EKOLOGICZNE I SPOŁECZNO-GOSPODARCZE

Różnego rodzaju nieprawidłowości w obecnym systemie kontroli pociągają za sobą koszty. Powszechność i powtarzalność przypadków naruszenia przepisów WPRyb powoduje liczne niekorzystne skutki, zarówno w formie poważnych szkód ekologicznych dla morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów, jak i w formie znaczących gospodarczych i społecznych konsekwencji dla wspólnotowego sektora gospodarki rybnej, włącznie z przetwórstwem i wprowadzaniem do obrotu.

Ponieważ obfitość zasobów rybnych jest podstawowym objawem dobrej kondycji środowiska, kontynuacja obecnej sytuacji nie pozwoliłaby na pełne uzupełnienie stad. Natomiast, w obecnych warunkach, kwestia poławiania ponad ilości oficjalnie ustalone i ponad możliwości stad ryb nadal będzie prawdopodobnie powszechnym problemem WPRyb. Takie zwiększenie presji połowowej wykraczającej poza legalne limity spowodowałoby ogromne straty w ekosystemie, ponieważ TAC są obliczane w sposób pozwalający na uzyskiwanie wyłącznie takich ilości, które nie zagrażają dobremu stanowi danego stada. Dodatkowa eksploatacja w formie połowów nielegalnych obniża zdolność danego stada do regeneracji i może również mieć wpływ na inne gatunki powiązane z danym stadem, będącym przedmiotem połowów NNN i spowodować jeszcze większe szkody w ekosystemie.

Jeżeli obecna sytuacja nie zmieni się, to całkowita wielkość połowów może nawet ulec zmniejszeniu, a pojedyncze sztuki ryb będą wtedy miały mniejszą wartość, niż wtedy kiedy stado jest poławiane na poziomie zrównoważonym. Poza utratą potencjalnych dochodów nastąpi również wzrost kosztów, jako że nadal konieczny będzie większy nakład połowowy, aby osiągnąć poziom połowów na tyle duży, by generował dochód. W następstwie spadku płac i zmniejszenia stopy zwrotu z kapitału większa liczba rybaków będzie zmuszona porzucić pracę w sektorze, co zwiększy bezrobocie na obszarach przybrzeżnych, oferujących często mniej możliwości zatrudnienia niż inne obszary.

Dlatego też wiele argumentów przemawia za pilną i kompleksową reformą systemu kontroli WPRyb.

3. NOWE PODEJŚCIE DO KONTROLI: WNIOSEK W SPRAWIE REFORMY POLITYKI KONTROLI WPRYB

Głównym celem proponowanej reformy jest wprowadzenie w życie kompleksowej, zintegrowanej i jednolitej polityki kontroli działalności połowowej na wodach Wspólnoty, zmierzającej do zapewnienia skutecznego wdrożenia WPRyb. Ogólnie nowe podejście do kontroli powinno opierać się na uproszczeniu, standaryzacji, zwiększeniu efektywności pod względem kosztów i zmniejszeniu obciążeń administracyjnych. Wniosek stanowi część programu Komisji na rzecz stopniowego upraszczania (SRP) zawartego w „Strategii Wspólnoty w zakresie uproszczenia otoczenia regulacyjnego”[4], gdyż zbierze w jednym instrumencie prawnym przepisy dotyczące kontroli rozproszone obecnie w wielu powielających się i złożonych tekstach prawnych. Przyczyni się to do racjonalizacji systemu kontroli.

---

[4] COM(2005) 535.

3.1. Nowe, wspólne podejście do kontroli i inspekcji

Wniosek zawiera definicję ogólnej koncepcji inspekcji dla wszystkich rodzajów połowów na wszystkich etapach łańcucha – na morzu, w porcie, w czasie przewozu i na rynkach – oraz wprowadza jednolite procedury inspekcji w celu zapewnienia jednolitości we wdrażaniu nowego systemu kontroli. Główną kwestią w tym kontekście jest wprowadzenie podejścia opartego na systematycznej analizie ryzyka oraz wprowadzenie kompleksowego systemu identyfikacji jako podstawy kontroli rybołówstwa. Nowe podejście wykorzysta w optymalny sposób nowoczesne techniki. W szczególności dane zostaną zautomatyzowane na tyle, na ile jest to możliwe i poddane systematycznym, kompleksowym kontrolom krzyżowym w celu zidentyfikowania obszarów, w których ryzyko wystąpienia nieprawidłowości jest szczególnie wysokie. W ten sposób środki kontroli będą rzeczywiście skoncentrowane na obszarach zagrożonych ryzykiem. Ponadto stosowanie nowoczesnych technik złagodzi obciążenia administracyjne, zarówno dla rybaków jak i organów administracji, w szczególności w zakresie zarządzania kwotami, dostarczając jednocześnie ogólnego obrazu sytuacji w rybołówstwie praktycznie w czasie rzeczywistym i w najbardziej skuteczny sposób pod względem czasu i kosztów. Z tego względu we wniosku rozszerza się stosowanie systemu monitorowania statków (VMS), systemu automatycznej identyfikacji statków (AIS), elektronicznego systemu przekazywania danych (ERS), systemu wykrywania statków (VDS) i innych nowoczesnych technik.

Aby odpowiedzieć na nowe potrzeby związane z kontrolą szczególnych łowisk, zostaną ustanowione szczegółowe środki kontroli mające zastosowanie do planów wieloletnich, morskich obszarów chronionych i odrzutów oraz zostanie wprowadzony stały mechanizm doraźnego zamykania łowisk, pozostający w gestii państw członkowskich. Ponieważ ograniczanie nakładu połowowego, jako dodatkowe narzędzie zarządzania, staje się coraz ważniejsze, monitorowanie mocy silników, np. w drodze certyfikacji, będzie stanowiło integralną część wniosku. Na koniec, ze względu na wzrastający wpływ rybołówstwa rekreacyjnego na stan zasobów rybnych i środowiska morskiego, we wniosku przewiduje się środki kontroli dla tego rodzaju działalności połowowej, takie jak rejestrowanie połowów.

Działania proponowane przez Komisję:

Systematycznie przeprowadzana analiza ryzyka jako podstawa kontroli rybołówstwa;

Programowanie strategiczne, ukierunkowanie taktyczne, strategia kontroli wyrywkowych;

Stosowanie nowoczesnych technik i kompleksowych systemów zatwierdzania danych;

Standaryzacja i koordynacja działań inspekcyjnych i procedur na morzu i lądzie (w tym przewóz i wprowadzanie do obrotu);

Wprowadzenie kompleksowego systemu identyfikowalności;

Szczegółowe środki kontroli dla programów wieloletnich, odrzutów, morskich obszarów chronionych i doraźnego zamykania łowisk;

Środki kontroli rybołówstwa rekreacyjnego.

3.2. W stronę kultury przestrzegania prawa

Ważnym celem proponowanego rozporządzenia będzie również wywarcie wpływu na postępowanie wszystkich podmiotów zaangażowanych w pełni w działalność połowową (połowy, przetwórstwo, dystrybucja i wprowadzanie do obrotu). Zgodność z polityką i regulacjami WPRyb powinna być w pełni osiągnięta nie tylko poprzez monitorowanie i

działalność kontrolną, ale również jako wynik ogólnej kultury przestrzegania prawa, dzięki której wszystkie elementy składowe sektora rozumieją i akceptują stosowane przepisy, we własnym długoterminowym interesie.

Komisja pragnie skupić środki kontroli WPRyb, które są obecnie rozproszone w wielu różnych aktach prawnych, tak aby uprościć i zracjonalizować ramy prawne. Dokona się tego dzięki określeniu zasad w samym wniosku, przy jednoczesnym ustaleniu bardziej technicznych i szczegółowych kwestii w rozporządzeniach wykonawczych. Ulepszy to w znaczny sposób ramy prawne, czyniąc przepisy WPRyb jaśniejszymi i bardziej wiarygodnymi.

Należy ponadto ustanowić system jednolitych i proporcjonalnych sankcji administracyjnych, jeżeli chce się zapewnić naprawdę równe i efektywne stosowanie przepisów WPRyb. Nadrzędną zasadą w tym kontekście musi stać się eliminowanie w drodze sankcji wszelkich korzyści ekonomicznych, jakie mogą wynikać z naruszania przepisów, które to sankcje muszą mieć wystarczająco odstraszający charakter dla potencjalnego sprawcy naruszenia. W związku z tym wniosek przede wszystkim definiuje poważne naruszenia przepisów, uzupełniające definicje zawarte we wniosku dotyczącym rozporządzenia Rady ustanawiającym wspólnotowy system zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania[5]. Wniosek ustala również maksymalne i minimalne kwoty grzywien stosowanych wobec osób fizycznych i prawnych. Ponadto we wniosku przewidziano system punktów karnych za naruszenia przepisów popełnione przez właściciela zezwolenia połowowego, podobny do systemów, jakie istnieją w wielu krajach dla wykroczeń drogowych. W przypadku powtarzającego się nieprzestrzegania przepisów WPRyb mechanizm ten będzie prowadził do zawieszenia lub, w razie szczególnie poważnych okoliczności oraz przy zachowaniu zasady proporcjonalności, do cofnięcia zezwolenia połowowego.

Przewiduje się współpracę między państwami członkowskimi, zarówno na poziomie operacyjnym, jak i administracyjnym, w celu udoskonalenia środków kontroli i postępowań dotyczących naruszenia przepisów. Reforma zwiększa możliwość państw członkowskich w zakresie wzajemnego kontrolowania statków na wszystkich wodach Wspólnoty. Komisja proponuje systematyczną wymianę informacji o możliwym zaistnieniu naruszenia przepisów, dokonywaną na żądanie lub spontanicznie.

W zakresie kwestii technicznych wniosek kieruje się nowoczesnym podejściem dotyczącym przekazywania danych i wymiany informacji, zarówno pomiędzy państwami członkowskimi, jak i w odniesieniu do Komisji i CFCA. Przewiduje się, że w przyszłości każde państwo członkowskie będzie przechowywać wszystkie istotne informacje i dane dotyczące kontroli na krajowej stronie internetowej oraz że, w zależności od rodzaju informacji, będą one przechowywane na ogólnie dostępnej stronie internetowej lub bezpiecznej stronie internetowej, do której Komisja, CFCA i inne państwa członkowskie będą miały zdalny dostęp. Poprawi to znacznie szybkość dostępu do danych dla wszystkich urzędników zajmujących się systemem kontroli, przy jednoczesnym poszanowaniu istniejących wymogów w zakresie poufności i ochrony danych osobowych.

W celu wzmocnienia współpracy konieczna jest również zmiana uprawnień CFCA, która zaczęła działać w 2007 r. i która dotychczas nie posiadała rzeczywistych kompetencji w dziedzinie kontroli i egzekwowania przepisów WPRyb. Przyszłe kompetencje agencji obejmą

---

[5] COM(2007) 602.

audyt i inspekcje krajowych systemów kontroli, a jej zadaniem będzie również zorganizowanie operacyjnej współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie kontroli i inspekcji na wszystkich poziomach łańcucha, aż do sprzedawcy detalicznego. CFCA będzie ponadto w stanie wspierać państwa członkowskie w udoskonalaniu ich własnych systemów kontroli. W tym celu będzie mogła przeprowadzać analizy ryzyka i weryfikacje danych dotyczących kontroli. CFCA będzie mogła powołać jednostkę kryzysową w przypadku stwierdzenia poważnego ryzyka, które w inny sposób nie mogłoby zostać wyeliminowane. CFCA będzie również odgrywać wiodącą rolę w rozwijaniu zintegrowanej sieci nadzoru morskiego UE, poprzez udostępnienie swoich danych innym instytucjom i organom UE.

Działania proponowane przez Komisję:

Uproszczenie i racjonalizacja ram prawnych;
Wprowadzenie odstraszających i ujednoliconych sankcji (w tym stworzenie systemu punktów karnych);
Poprawa współpracy pomiędzy państwami członkowskimi i z Komisją;
Zmiana uprawnień Wspólnotowej Agencji Kontroli Rybołówstwa (CFCA).

3.3. Skuteczne stosowanie przepisów WPRyb

Celem reformy jest również jasne określenie roli i odpowiedzialności państw członkowskich, Komisji i CFCA. Jest to bardzo istotne, aby zracjonalizować procedury, unikać substytucji i zapewnić prowadzenie przez Komisję jej podstawowej działalności polegającej na kontroli i weryfikacji wdrażania przepisów WPRyb przez państwa członkowskie, bez dalszego podejmowania decyzji na poziomie mikrozarządzania. Zostanie ponadto wzmocniona możliwość Komisji w zakresie zapewniania poszanowania prawa wspólnotowego przez państwa członkowskie. Dlatego też Komisja musi mieć możliwość skutecznego i współmiernego interweniowania w przypadkach, w których niektóre państwa członkowskie stworzyły zagrożenie dla jednolitego stosowania przepisów WPRyb.

Inspektorzy Komisji będą posiadać takie same uprawnienia jak inspektorzy krajowi. Poza zaplanowanymi inspekcjami będą mogli także przeprowadzać inspekcje z inicjatywy własnej, bez uprzedniego powiadamiania. Szczególnie w przypadkach, w których istnieją podstawy, by zakładać, że nastąpiło naruszenie przepisów WPRyb, planuje się, aby Komisja mogła przeprowadzić niezależne inspekcje i audyty krajowych systemów państw członkowskich.

W ramach działań pokontrolnych, w razie stwierdzenia uchybień, zainteresowane państwo członkowskie będzie miało możliwość zaradzenia uchybieniom i usunięcia nieprawidłowości. W tym celu Komisja może opracować szczegółowy plan działania we współpracy z danym państwem członkowskim, aby określić niezbędne środki służące uzdrowieniu sytuacji.

Jeżeli będą istniały poważne podstawy aby uważać, że państwo członkowskie nie podejmuje obowiązujących środków po wyczerpaniu uprawnień do połowów, co prowadzi do znaczących szkód w ochronie zasobów, Komisja będzie mogła zamknąć dane łowisko z własnej inicjatywy, po konsultacji z zainteresowanym państwem członkowskim.

Reforma wprowadzi również skuteczne środki umożliwiające Komisji zapewnianie poszanowania przez państwa członkowskie obowiązków wynikających dla nich z WPRyb. W razie nieodpowiedniego zarządzania możliwe będzie nałożenie sankcji finansowych, takich

jak zawieszenie pomocy ze strony Europejskiego Funduszu Rybackiego lub wkładu Wspólnoty w wydatki ponoszone przez państwa członkowskie na kontrole. Ponadto, jeżeli państwo członkowskie przekroczy kwotę połowową, Komisja musi posiadać uprawnienia do odjęcia przełowionych ilości z kwoty rocznej w latach następnych, w połączeniu ze stosowaniem odstraszającego współczynnika penalizującego lub z odmową transferu kwot lub ich wymiany. Pakiet środków nadzwyczajnych dla przypadków, w których nastąpiło poważne zagrożenie ochrony zasobów, takich jak zawieszenie działalności połowowej lub zakaz wyładunku i wprowadzania do obrotu ryb i produktów rybołówstwa, stanowi ostatnią część tego rozdziału.

Działania proponowane przez Komisję:

Ponowne określenie i rozszerzenie uprawnień Komisji i jej inspektorów;

Plany działania dla winnych uchybień państw członkowskich, mające na celu lepszą realizację WPRyb.

Rozszerzenie uprawnień Komisji do zamykania łowisk;

Możliwość nałożenia sankcji finansowych na państwa członkowskie w przypadku nieodpowiedniego zarządzania.

Więcej elastyczności dla Komisji w decydowaniu o odjęciu przełowionych ilości od kwot i odmowie transferu kwot lub ich wymiany w przypadku nieodpowiedniego zarządzania;

Pakiet środków nadzwyczajnych.

4. KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI

Podczas opracowywania wniosku przeprowadzono szeroko zakrojone różnorodne konsultacje z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami, w celu zapoznania się z ich stanowiskiem w sprawie konieczności reformy. Kwestia ta była dyskutowana w czasie spotkania z dyrektorami generalnymi państw członkowskich ds. rybołówstwa w dniu 15 stycznia 2008 r. oraz w czasie nieformalnego spotkania ministrów ds. rybołówstwa w dniu 18 lutego 2008 r. Państwa członkowskie w szerokim zakresie poparły analizę istniejącej sytuacji przeprowadzoną przez Komisję oraz konieczność fundamentalnych zmian. W dniu 10 kwietnia 2008 r., podczas jednodniowego seminarium, przeprowadzono konsultacje z przedstawicielami regionalnych komitetów doradczych (RAC) oraz Komitetem Doradczym ds. Rybołówstwa i Akwakultury (ACFA). Ponadto w lutym, kwietniu i maju 2008 r. odbyło się wiele spotkań z ekspertami państw członkowskich ds. kontroli rybołówstwa.

W okresie od lutego do maja 2008 r. przeprowadzono w Internecie publiczne konsultacje mające na celu zaangażowanie społeczeństwa i stworzenie możliwości do dyskusji dla zainteresowanych stron, w szczególności na temat skutków, jakie będzie miała reforma dla podmiotów gospodarczych i administracji. Otrzymano 25 wypowiedzi od szerokiego grona zainteresowanych stron, takich jak stowarzyszenia sektora przemysłu, rybacy, producenci, strony reprezentujące techniki kontroli rybołówstwa, organizacje pozarządowe i osoby prywatne. Inicjatywa Komisji i jej najważniejsze cele uzyskały szerokie poparcie uczestników konsultacji, z których wielu przedstawiło cenne i innowacyjne wnioski. Wszyscy zgodzili się co do konieczności zreformowania systemu kontroli, potwierdzając, że cele określone przez Komisję w dokumencie konsultacyjnym są w dużym stopniu istotnymi elementami całościowej oceny reformy.

5. OCZEKIWANE SKUTKI REFORMY I RAMY CZASOWE

Proponowana reforma stworzy prawdziwie globalny i zintegrowany system kontroli WPRyb, jako że obejmuje wszystkie kwestie związane z kontrolą - „od łowiska do półmiska”. Jej wynikiem będą nie tylko ujednolicone w większym stopniu krajowe procedury kontroli i poprawa możliwości kontroli oraz zarządzania zasobami rybnymi, ale również wprowadzenie pewnych koniecznych dostosowań strukturalnych we wspólnotowej flocie rybackiej, tak aby w większym stopniu odpowiadała określonym w perspektywie długoterminowej uprawnieniom do połowów. Dzięki temu stworzone zostaną równe warunki konkurencji na poziomie unijnym, czego domagają się zarówno państwa członkowskie, jak i sektor gospodarki rybnej. Nowy system kontroli przyczyni się do zagwarantowania, aby dokonywano wyłącznie legalnych połowów, brak dostępnych kwot spowoduje koncentrację floty w wyniku gry sił rynkowych, aż osiągnięta zostanie sytuacja, w której wszystkie pozostałe statki będą mogły utrzymać się z legalnie przyznanych uprawnień do połowów. Zostanie przerwane stworzone wcześniej błędne koło, w którym statki rybackie są zmuszone do nadmiernych połowów ze względu na konieczność przetrwania na rynku. W perspektywie długoterminowej dostosowanie floty rybackiej spowoduje również spadek kosztów kontroli i nadzoru, gdyż prawdopodobieństwo nieprzestrzegania przepisów zmniejszy się z chwilą, gdy dochody floty rybackiej z legalnych połowów okażą się wystarczające.

Ponadto nowy system kontroli znacznie zmniejszy obciążenia administracyjne, zarówno dla sektora jak i dla administracji, gdyż dzięki niemu obowiązek sprawozdawczości stanie się prostszy dla sektora i organów kontroli. Nowy system uprości również i poprawi zarządzanie danymi w państwach członkowskich, ponieważ będzie w przyszłości w dużym stopniu opierał się na systemach elektronicznych.

Połowy na niższym poziomie w ramach limitów TAC spowodują znaczne korzyści dla środowiska w zakresie presji połowowej obciążającej zasoby rybne. Zwiększenie ilościowe populacji ryb, wynikające z odbudowy stad, zróżnicuje strukturę wiekową ryb w obrębie populacji ryb i w obrębie połowu. Ponieważ Komisja będzie mogła reagować szybciej i sprawniej na uchybienia, w szczególności związane z nadmiernym wykorzystaniem kwot połowowych, środowisko naturalne będzie w mniejszym stopniu narażone na skutki nieodpowiedzialnego rybołówstwa. Ponadto efektem ubocznym reformy będzie dysponowanie przez naukowców bardziej wiarygodnymi danymi dostępnymi w krótszym czasie, co pozwoli im na wydawanie opinii pozwalających na lepsze i szybsze podejmowanie decyzji w zarządzaniu. To doprowadzi z kolei do zwiększenia biomasy, a co za tym idzie do większych i lepszych uprawnień do połowów w perspektywie średniookresowej; rezultatem nowego i kompleksowego systemu kontroli będzie osiągnięcie postępów zarówno w zakresie stanu środowiska naturalnego, jak i gospodarki. Ogólne korzyści będą też prawdopodobnie wyrażać się w tendencji wzrostowej w zatrudnieniu, szczególnie w przetwórstwie i podsektorach pomocniczych. To przyczyni się do odnowienia zaufania zainteresowanych stron i ogółu społeczeństwa wobec WPRyb.

6. WNIOSEK

Utrzymujące się przełowienie i nieposzanowanie przepisów WPRyb w ostatnich dziesięcioleciach doprowadziło do dramatycznego zubożenia zasobów rybnych i niezadowalających wyników sektora gospodarki rybnej. Zarówno państwa członkowskie jak i sam sektor gospodarki rybnej uznały istnienie obecnych problemów wynikających z nieprzestrzegania przepisów, szkód, jakie spowodowało to dla zasobów ryb oraz braku stabilności gospodarczej i społecznej. Obie strony szeroko popierają reformę obecnego systemu. Nawet jeżeli niniejsza reforma wymagać będzie pewnych dostosowań strukturalnych w pierwszych latach jej stosowania, jej wynikiem będzie stworzenie skuteczniejszych i sprawniejszych struktur w rybołówstwie w perspektywie długoterminowej. Zwiększona jasność i spójność systemu kontroli, jasne określenie i ujednolicenie roli różnych zainteresowanych podmiotów doprowadzi do większej przejrzystości. To spowoduje szerokie poparcie i zaufanie w całym sektorze gospodarki rybnej i wśród konsumentów, co jest nieodzowne dla powodzenia WPRyb. Większe zaufanie społeczeństwa do WPRyb zmieni zachowania i wpłynie na zaufanie konsumentów, ponieważ będą bardziej przekonani, że kupują „produkt zrównoważony".

Podsumowując, istnieje możliwość uzyskania znacznych korzyści na wszystkich poziomach, zarówno dla środowiska naturalnego - dzięki kompleksowemu i spójnemu systemowi kontroli i inspekcji, jak i dla zainteresowanych stron. Taki system zapewni równe warunki konkurencji w całej Wspólnocie. W związku z powyższym Komisja wzywa Radę i Parlament Europejski do poparcia reformy określonej w niniejszym komunikacie. Ponadto Komisja wzywa wszystkie instytucje europejskie i zainteresowane strony do przyłączenia się do wspólnych prac na rzecz sprostania temu wyzwaniu.