



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 10.4.2007
COM(2007) 167 végleges

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK
ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK**

**A KÖZÖS HALÁSZATI POLITIKA TAGÁLLAMOKBAN TÖRTÉNŐ
VÉGREHAJTÁSÁNAK VIZSGÁLATÁRÓL (2003–2005)**

{SEC(2007) 425}

1. BEVEZETÉS

A 2002. december 20-i 2371/2002/EK tanácsi rendelet¹ 27. cikke előírja a Bizottság számára, hogy vizsgálati tevékenységeiről és a közös halászati politika (a továbbiakban: KHP) szabályainak tagállami alkalmazásáról háromévente értékelő jelentést nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az 1993. október 12-i 2847/93/EGK tanácsi rendelet² (a továbbiakban: az ellenőrzésről szóló rendelet) 35. cikke ezenkívül azt is előírja a Bizottság számára, hogy a tagállamok által készített jelentések alapján háromévente jelentést készítsen a rendelet végrehajtásáról.

A Bizottság e jelentésével – amely a KHP 2002-es reformja óta e tárgykörben az első elfogadott jelentés – a teljesíti fent említett kötelezettségeit. A jelentés a 2003–2005 közötti időszakot fogja át. A jelentés nem tárgyalja részletesen a szankciókat és a súlyos jogsértéseket, mivel azokkal külön foglalkozott a közös halászati politikát súlyosan sértő magatartásokról szóló 2003.³ és 2004.⁴ évi bizottsági közlemény.

2. A BIZOTTSÁG 2003–2005-ÖS VIZSGÁLATI PROGRAMJAI

A programok elsősorban azokra a területekre terjedtek ki, amelyek a megfelelőség hiánya tekintetében nagy kockázatot jelentenek. Ezek többek között a következő területeket jelentik:

- (1) a regionális helyreállítási és gazdálkodási intézkedések hatálya alá tartozó állományok, például a tökehal, szürke tökehal, kékúszójú tonhal, nyílt tengeri fajok és a grönlandi laposhal.
- (2) horizontális jellegű ellenőrzéssel kapcsolatos kérdések, például a műholdas nyomkövetés, harmadik ország hajói által folytatott tevékenységek és forgalmazás.

A programok keretében ellenőrzéseket végeznek a tagállamokban, néhány esetben előzetes értesítés nélkül, majd a közvetlenül az ellenőrzés során szerzett, vagy más forrásból származó információk alapján részletes értékelést készítenek. Néhány esetben a vizsgálati csoport távolról is hozzáférést tudott biztosítani a tagállamok halászati ellenőrzéssel kapcsolatos adatbázisához.

A bizottsági ellenőrök által végzett vizsgálatok kiterjedésének a rendelkezésre álló személyzet létszáma és az ellenőrök jogszabályban rögzített hatásköre szab határt. A bizottsági ellenőrök átvizsgálhatják a hajókat és üzlethelyiségeket, valamint minden kapcsolódó információhoz hozzáférhetnek. A helyszíni vizsgálat során általában megfigyelik hogyan végzik munkájukat a nemzeti ellenőrök, és ez alapján értékelhetik az ellenőrzési intézkedéseknek a tagállami illetékes hatóságok által történő fizikai végrehajtását.

¹ HL L 358., 2002.12.31., 59. o.

² HL L 261., 1993.10.20., 1. o., a legutóbb az 1967/2006/EK rendelettel (HL L 409., 2006.12.30., 11. o.) módosított rendelet.

³ COM (2005) 207, 2005.5.30.

⁴ COM (2006) 387, 2006.7.14.

2.1. Az Északi-tengerben és a nyugati vizekben élő tonhalállományokra vonatkozó helyreállítási program

2004 végére valamennyi tagállamban sikerült kiépíteni az erő kifejtés-korlátozási rendszer igazgatási hátterét. Általánosságban elmondható, hogy a halászati napok elosztására és átadására vonatkozó szabályok jóval kidolgozottabbak voltak a kirakodási kikötőkben bevezetett ellenőrzési intézkedéseknél. Az ellenőrzések során a következő, valamennyi tagállamot érintő problémákat állapították meg:

- Az erő kifejtés-korlátozási rendszer betartásának biztosításához szükséges stratégia kidolgozásának hiánya.
- A hajómegfigyelési rendszer (VMS) alapján szerzett információkat nem megfelelő módon használták fel a kirakodási mennyiségre vonatkozó előzetes értesítések és a hajónaplóba bejegyzett halászati erő kifejtés keresztellenőrzésére.
- A járulékos fogásokra vonatkozó szabályokat, amelyek bizonyos esetekben több tengeren töltött nap kiosztását teszik lehetővé, nem ellenőrizték rendszeresen.
- A tagállamok nem megfelelő módon hajtották végre a hajónaplóban szereplő fogási adatok becsült értéke tekintetében 8%-ra csökkentett tűréshatárt.

Következtetés: A tőkehalra vonatkozó helyreállítási program végrehajtásának módja minimális mértékben zavarokat okozhat a halászati tevékenységekben. A program hatékonyságát tovább rontja, hogy a fogási jelentések nem a valóságnak megfelelő kitöltése miatt a fogási adatok megbízhatósága megkérdőjelezhető.

2.2. Az északi szürketőkehal-állományra vonatkozó helyreállítási program

Ellenőrző intézkedések – a legtöbb tagállamban a program keretében kijelölt kikötőkre és a kirakodásokra vonatkozó előzetes értesítésre vonatkozóan működőképes rendszert építettek ki. A két rendszer fontos szerepet játszik a végrehajtandó ellenőrzések meghatározásában. Sok tagállamban azonban nehézségeket okozott a közösségi hajónaplóban a fogási mennyiség becsülésére vonatkozóan meghatározott csökkentett tűréshatár betartása.

A fogások nyilvántartása – A szürketőkehal-fogások nagy részét, miután egy tagállamban kirakodták őket, egy másikba szállítják át, és ott értékesítik. A tagállamok számára nem írták elő, hogy az átszállítás előtt mérjék le a szürketőkehal mennyiségét, és ennek következtében a kirakodási nyilatkozatban szereplő adatok megbízhatósága csak fenntartásokkal kezelendő. Néhány tagállamban továbbá a fogások nyilvántartására szolgáló alapvető dokumentumok (hajónaplók, kirakodási nyilatkozatok, fuvarokmányok, értékesítési bizonylatok) hiánya akadályozza a keresztellenőrzések és a kirakodásra vonatkozó adatok ellenőrzésének hatékonyságát.

Technikai intézkedések – a technikai intézkedések betartását a legtöbb tagállamban általában a tengeren ellenőrzik. A két tengeren végzett vizsgálati út során, elsősorban a jól kidolgozott stratégia és a szankciók hiánya miatt, az ellenőrzés hatékonysága általában nem volt megfelelő. A kirakodott tőkehalfogásokban a méreten aluli példányok kiszűrését célzó hatékony ellenőrzések hiánya több tagállamban továbbra is komoly gondot okoz.

Következtetés: A nemzetközi tőkehalszállítmányok összehangolt ellenőrzésének hiánya, valamint a fogások nyilvántartásának nem megfelelő szintje, a méreten aluli tőkehalmennyiségek kirakodásával együtt aláásta az északi szürketőkehal-állományra vonatkozó helyreállítási program hatékonyságát.

2.3. A déli szürketőkehal- és norvéghomár-állományokra vonatkozó helyreállítási program

Halászati erőkifejtés-gazdálkodás – Mivel 2005 a déli szürketőkehal- és norvéghomár-állományra vonatkozó helyreállítási intézkedések alkalmazásának első éve volt, nehézségekbe ütközött az említett intézkedések halászati erőkifejtés-csökkentésre gyakorolt hatásának értékelése. Spanyolországban a tengeren töltött napok maximális száma nem változott a korábbi nemzeti jogszabályokban meghatározotthoz képest.

Egyedi ellenőrző intézkedések – Mindkét érintett tagállam számára nehézséget okozott a hajónaplóban szereplő fogási mennyiség becsült értéke tekintetében meghatározott csökkentett tűréshatár betartásának ellenőrzése. Portugália sikeresen vezette be az előírt különleges halászati engedélyt, és előírta, hogy a fogásokat az elszállítás előtt le kell mérni.

A fogási mennyiség nyilvántartása – A nem megfelelő gyakorisággal végzett ellenőrzések, valamint a fogások nyilvántartására vonatkozó dokumentumok és a megfigyelések során begyűjtött adatok keresztellenőrzésének hiánya megkérdőjelezi a fogási jelentésben szereplő adatok megbízhatóságát.

Következtetés: A program csak korlátozott mértékben fejthette ki hatását, mivel a déli szürketőkehal halászatában érintett 11 000 hajóból ténylegesen csupán 250 hajóra terjedt ki. A program ellenőrzésével megbízott személyzet létszáma mindezek ellenére sem volt elegendő. A méreten aluli példányok – a szürke tőkehalat is beleértve – kirakodása csökkentette a helyreállítási program hatékonyságát.

2.4. A balti-tengeri tonhalállományra vonatkozó átmeneti technikai ellenőrző intézkedések

A fogások nyilvántartására vonatkozó dokumentumok vizsgálata komoly hiányosságokat tárt fel a fogási nyilatkozatokat illetően. A vizsgált adatok alapján a bizottsági ellenőrök megállapították, hogy a hajónaplóba bejegyzett fogási mennyiség átlagosan mintegy 23%-kal kevesebb a tényleges mennyiségnél. Az egyes tagállamok esetében ez az eltérés 8% és 49% között mozgott.

A Balti-tenger térségében a fogások kirakodása és forgalomba hozatala során a halakat közvetlenül értékesítik vagy más piacokra szállítják át. Nincs meg sem a megfelelő gyakorlat, sem a megfelelő infrastruktúra ahhoz, hogy a fogásokat a kirakodási pontokon rendszeresen szelektálni és mérlegelni lehessen. A piaci igényekhez igazodva a hajók a kikötőbe érve haladéktalanul kirakodnak, és számos esetben a fogásokat közvetlenül a vevőnél rakodják ki, illetve a vevő létesítményébe vagy egy másik tagállamban lévő aukcióra szállítják át.

Az a körülmény, hogy a kirakodás ellenőrzésekor felmerülő esetleges jogsértések esetén hosszas jogi eljárás veszi kezdetét – ahogyan azt több tagállamban is

tapasztalható –, valamint az azonnal végrehajtási intézkedések hiánya és a szankciók alacsony szintje aláássa az ellenőrzési rendszer hitelességét és hatékonyságát.

Következtetés: A Balti-tengeren a megfelelő ellenőrzés hiányát kihasználva a halászok gyakran a ténylegesnél kevesebb fogást jelentenek be, és ez nagyban akadályozza a halászattal előidézett állománypusztulás jelentős csökkentését.

2.5. A BACOMA-típusú szelektálóablakkal ellátott vonóháló használata a Balti-tengeren

Valamennyi olyan tagállamban, ahol a program során ellenőrzést tartottak, sikeresen végrehajtották a BACOMA-típusú hálókra vonatkozó intézkedéseket, és megállapították, hogy a jelenlegi szabályozás jóval eredményesebb, mint a 2002-ben bevezetett első változat. Mindezek mellett a tagállamok többször cseréltek ellenőröket és közös ellenőrzési műveleteket hajtottak végre, amelyek a tőkehal vonatkozásában a Balti-tengeren 2001 óta érvényben lévő gazdálkodási terv folyamatosságát mutatják.

Következtetés: A halászok és az ellenőrző hatóságok által is elfogadott BACOMA-típusú szelektálóablakkal ellátott vonóháló használatára vonatkozó rendelkezéseket sikeresen végrehajtották.

2.6. Hosszú távon vándorló halfajok

A 2003-as vizsgálati utak során kiderült, hogy a tagállamok nem építették ki a kékúszójútonhal-fogások nyilvántartási rendszerét.

Ezért további vizsgálatokat végeztek a kékúszójú tonhal halászatára vonatkozóan végrehajtott gazdálkodási intézkedések, valamint a ketreces haltenyésztésre és a legkisebb kifogható méretre vonatkozó új szabályok alkalmazása tekintetében. A vizsgálatok megerősítették, hogy a fogások nyilvántartási rendszerének hatékonyabbá tétele érdekében, különösen a hajónaplóban és a kirakodási nyilatkozatban szereplő adatok megbízhatósága tekintetében további erőfeszítéseket kell tenni, és arra is fény derült, hogy a halászhajók mozgásának nyomon követése nem rendszeres jellegű.

A Franciaországban, Olaszországban, Spanyolországban és Görögországban elvégzett vizsgálatok megerősítették, hogy több tagállamban is használnak még tiltott eresztőhálókat.

2.7. Regionális halászati irányítószervezetek

NAFO – Az Európai Bizottság minden évben körülbelül 10 hónapig ellenőrhajót üzemeltetett az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet (NAFO) szabályozási területén. 2004-től kezdődően az ellenőrzés és a megfigyelők kijelölésének feladata a Bizottságtól fokozatosan a tagállamokhoz került át, de a Bizottság által üzemeltetett ellenőrhajó továbbra is használatban maradt, hogy adott esetben segítséget nyújtson a többi hajónak. A Bizottság mindemellett összehangolta a tagállami ellenőrhajók tevékenységét, és ellenőrei részt vettek a kirakodások ellenőrzésében.

A bizottsági ellenőrök jelenléte a grönlandi laposhalhalászat tekintetében lehetővé tette a fogási adatok azonnali begyűjtését, amelyeknek a vizsgálata kimutatta az

egyik érintett tagállam fogásnyilvántartási rendszerének szabálytalanságait. A Bizottság és az érintett tagállam közötti megbeszélést követően az érintett tagállam megszüntette a kérdéses halászatot.

NEAFC – A Bizottság hangolta össze a tagállami járőrhajók tengeren végzett vizsgálati tevékenységét az Északkelet-atlanti Halászati Szervezet (NEAFC) szabályozási területén. Az Európai Bizottság hangolta össze a NEAFC szabályozási területén halászó hajók szigorúbb kikötői ellenőrzését is, amely elsősorban azokat a hajókat érintette, amelyek a 2005. évi teljes kifogható mennyiségekre és kvótákra vonatkozó közösségi rendeletben megjelölt NEAFC-lista szerint gyaníthatóan jogellenes, nem bejelentett vagy szabályozatlan tevékenységet folytatnak.

2.8. Harmadik országbeli halászhajók

A harmadik országhalászhajóiról származó halak egyre nagyobb mennyiségben, közvetlenül vagy tengeri átrakodás révén történő behozatala miatt, valamint annak vizsgálatára, hogy a jogellenes, nem bejelentett vagy szabályozatlan halászati tevékenységet folytató hajók milyen szerepet játszanak e folyamatban, a Bizottság ellenőrei 12 vizsgálati utat tettek meg annak ellenőrzésére, hogy a közösségi kikötőkben betartják-e a halászati ellenőrzési rendszer előírásait.

A legtöbb tagállam esetében a vizsgálatok feltárták, hogy a nem közösségi eredetű halászati termékek szállítását behozatalként kezelték, és így azokat az állat-egészségügyi és vámhatóságok ellenőrizték. Következésképpen a halászati tevékenységek megfigyeléséhez kapcsolódó kötelezettségeket nem vették figyelembe, vagy azokat rendszertelenül végezték el. A legtöbb tagállamban a halászattal foglalkozó hatóságok nem figyeltek fel a nemzeti kikötőkben kirakodott, harmadik ország halászhajóiról származó halak egyre nagyobb mennyiségére. Bizonyítékot találtak arra vonatkozóan, hogy a halak egy része olyan hajóról származik, amely szerepel a jogellenes, nem bejelentett vagy szabályozatlan halászatot folytató hajók listáján, vagy amely számára a Bizottság Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatósága nem adott ki engedélyt.

A vizsgálatok befejezésével számos tagállam elismerte a mulasztásokat, és lépéseket tett annak érdekében, hogy megfeleljen a harmadik országok halászhajóival szemben támasztott valamennyi halászati követelménynek.

2.9. A nyílt tengeri halakra vonatkozó mérlegelési eljárások

Az Európai Unió, Norvégia és a Feröer-szigetek között létrejött megállapodások keretében létrehoztak egy nyílt tengeri halászattal foglalkozó munkacsoportot. A nyílt tengeri halak mérlegelésének és a kirakodott fogások ellenőrzésének javítása érdekében a munkacsoport számos olyan intézkedésre tett javaslatot, amelyeket a 2003 és 2005 közötti éves kvóták meghatározásáról szóló rendeletek alapján beépítettek a közösségi jogba.

A bizottsági ellenőrök ellenőrzéseket végeztek a tagállamokban és az érintett harmadik országokban. Ezek során megállapították, hogy kezdetben a szabályok betartása a legjobb esetben is csak esetlegesen valósult meg, mivel néhány országban a mérlegelésnél névleges tömeget alkalmaznak, és magukat a szabályokat is gyakran félreértelmezték. A program végére azonban jelentős előrelépéseket tapasztaltak az

érintett tagállamokban. Különös figyelmet érdemel az ír és a brit hatóságok által a fogási nyilatkozatok hosszú időszakon át történő, gyaníthatóan szándékos meghamisításával szemben elfogadott végrehajtási intézkedés. Az egyenlő feltételek megteremtése irányában tett jelentős előrelépésnek mondható az a Norvégiával és a Feröer-szigetekkel kötött megállapodás is, amelyben az említett két ország vállalta, hogy a Közösség által elfogadott intézkedésekkel azonos intézkedéseket fogad el.

2.10. Hajómegfigyelési rendszer (VMS-rendszer)

A korábbi vizsgálatok azt mutatták, hogy a nemzeti hatóságok csak igen lassan képesek bevezetni a VMS-rendszert és kiaknázni az abban rejlő lehetőségeket, annak ellenére, hogy VMS adatok elemzése révén számos halászati gazdálkodási intézkedés végrehajtása automatikusan nyomon követhetővé válna.

Ezért programot dolgoztak ki annak felmérésére, hogy a balti-tengeri és az északi-tengeri helyreállítási tervek keretében a tagállamok milyen mértékben támaszkodnak a VMS-rendszerre. Valamennyi érintett tagállam rendelkezett már a szükséges technikai és operatív infrastruktúrával, bár némelyik tagállamban nem minden érintett hajót szereltek fel megfelelően VMS-rendszerrel. A VMS-technológiában rejlő lehetőségeket elsősorban a más jellegű vizsgálati tevékenységek támogatását célzó taktikai megfigyelések területén használták ki, a halászati erő kifejlesztés-gazdálkodás területén általában nem vették igénybe. A közösségi ellenőrök a legtöbb tagállamban számos olyan eltérést vettek észre a fogási nyilvántartási dokumentumok és a VMS-adatok között, amelyekre a nemzeti hatóságok nem figyeltek fel.

Néhány tagállamban a halászok nem tartották be a VMS-rendszerre vonatkozó jogszabályokat, amely jogsértéseket az illetékes hatóságok nem szankcionáltak megfelelő módon, részben a szankciókra vonatkozó szabályozás hiánya miatt. Általánosságban megállapítható, hogy – legalábbis 2005 végéig – a tagállamok nem használták ki teljes mértékben a VMS-technológiában rejlő lehetőségeket a halászat irányításában.

2.11. Forgalmazás és nyomon követhetőség

A bizottsági ellenőrök megállapították, hogy – noha az alaphelyzet tagállamonként jelentős mértékben eltérő – a tagállamok vonakodnak változtatni hagyományos piaci értékesítési gyakorlatukon. Ennek következtében az EU osztályozási előírásainak végrehajtása nem elsőbbségi kérdés, és ezen előírások alkalmazására és ellenőrzésére csak akkor kerül sor, ha azok nem akadályozzák a helyi gazdasági szereplők tevékenységét és gyakorlatát.

A halászati termékek nyomon követhetőségére vonatkozó szabályok ellenőrzésének feladata a legtöbb tagállamban különböző nemzeti és regionális szervezet között oszlik meg. A szervezetek között azonban gyakran semmiféle együttműködés sincs. Az importtermékek esetében a helyzet még rosszabb, amelynek következtében nagy mennyiségben kerülnek a Közösség területére olyan halászati termékek, amelyeken a legalapvetőbb kötelezően előírt információk – például a származási ország és a fogás helye – sincsenek feltüntetve. A hivatalos nemzeti jegyzékben nem szereplő helyi kereskedelmi elnevezések mögött általában méreten aluli vagy be nem jelentett fogásból származó halászati terméket lehet sejteni, amelyeket különleges helyi név

alatt értékesítenek (például *whiting* a tőkehal helyett, vagy *atun* a kékúszójú tonhal esetében).

3. ELLENŐRZÉS A TAGÁLLAMOKBAN

3.1. Éves jelentések

Az ellenőrzési rendszerről szóló rendelet 35. cikke alapján a tagállamok éves jelentéseket készítettek az említett rendelet alkalmazásának módjáról. Az éves jelentések alapján, a tagállamok ellenőrzési tevékenységeiről és ellenőrzési rendszeréről rendelkezésre álló információkat a mellékletben található táblázatban gyűjtöttük össze.

A táblázatok ismertetik az egyes tagállamokban folyó halászati tevékenységeket, az ellenőrzésekre elkülönített forrásokra és tevékenységekre, a fogások nyilvántartására vonatkozó adatokat, valamint a halászati ellenőrzésben résztvevő hatóságokról készített listát. A tagállamok által rendelkezésre bocsátott információk vizsgálatát azonban nehezíti, hogy az adatokat számos kérdést illetően szinte lehetetlen összehasonlítani. Az információk közlésére nincs egységes formai követelmény, ezért például eltérő a jelentések hossza, van amelyik 1 oldalas (Málta), de akad több mint 100 oldalas jelentés is (Spanyolország), és nincs egységes előírás arra vonatkozóan sem, hogy milyen információkat kell közölni, illetve a jelentések tartalmára vonatkozóan sem készültek iránymutatások. A legfontosabb levonható következtetések mindazonáltal a következőkben kerülnek ismertetésre.

3.1.1. *Rendelkezésre álló erőforrások*

Eszközök – Általánosságban elmondható, hogy a feladatok ellátásához megfelelő számú felszerelés, járőrhajó és repülőgép áll rendelkezésre. Az új technológiákat – többek között a VMS-rendszert – most már szélesebb körben használják. Az információs technológiákban – köztük a VMS-rendszerben – rejlő lehetőségeket azonban csak ritkán, néhány tagállamban mondhatni egyáltalán nem sikerül teljes hatékonysággal kihasználni.

Személyi állomány – A rendelkezésre álló személyi állomány képzettségi szintje és létszáma eltérő.

A halászati ellenőrzésre vonatkozó szakmai követelmények gyakran kívánnivalót hagynak maguk után. A képzések színvonala nem egységes és sok esetben az ellenőrök képezése sem felel meg az adott munkához szükséges feltételeknek, bár e területen történtek előrelépések.

A tagállamok többségében a halászati ellenőrök gyakran halászathoz nem kapcsolódó feladatokat is ellátnak, illetve a halászati ellenőrzés csak az egyik – néha nem is a legfontosabb – feladatuk. Következésképpen gyakorlatilag lehetetlen összehasonlítást végezni az ellenőrzéssel megbízott személyi állománynak a táblázatokban feltüntetett létszáma alapján.

Ha ugyanis például Dániában csökkentik az ellenőrök létszámát, más tagállamok (például Írország, Spanyolország és az Egyesült Királyság) megnövelik az ellenőrzéssel és vizsgálati tevékenységekkel megbízott személyi állomány létszámát.

Olaszországban az ellenőrök átcsoportosítása jelentős javulást eredményezett a halászati ellenőrzés területén. Számos tagállamban az ellenőrök képzésének előmozdítása révén minőségi javulást sikerült elérni az emberi erőforrások területén.

3.1.2. *Ellenőrzési tevékenységek*

A vizsgálatok gyakorisága – A Bizottságnak a vizsgálati tevékenységekről készített jelentések egységesítésére irányuló minden korábbi kísérlete ellenére az ellenőrzés tárgyát képező elemek és szabványok tekintetében nem sikerült pontosan meghatározni, hogy miből is álljon egy vizsgálat.

Fentebb már említésre került, hogy a vizsgálati tevékenységek egy részét más feladatok, például egészségügyi ellenőrzések vagy biztonsági ellenőrzések – részeként végzik. A vizsgálati tevékenységekről készített jelentések hiányosak, és az egységes formai és tartalmi követelmények hiánya nem teszi lehetővé a tagállamokból érkező adatok összehasonlítását. Ennek következtében sok vizsgálatot nem lehet közvetlenül összehasonlítani.

A vizsgálatok megszervezése – Az ellenőrzési tevékenységek tekintetében továbbra is sok a hiányosság. A kikötői ellenőrzések gyakran rosszul vannak megszervezve, a fogások nyilvántartására vonatkozóan pedig sok tagállamban még mindig nem gyűjt be néhány alapvető dokumentumot. A fuvarozás ellenőrzésére a jelek szerint egyes helyeken egyáltalán nem kerül sor; a keresztellenőrzések gyakorisága pedig távolról sem nevezhető rendszeresnek. A vizsgálatokra vonatkozó teljesítménymérő referenciaértékeket (például az egyes tökehal- és szürketökehal-halászatok 20%-ának ellenőrzése) számos esetben nem tartották be.

Stratégiák – Az ellenőrzések hatékonyságát nagyban nehezíti az a körülmény, hogy az ellenőrzések végrehajtásának költségei a kifogott halmennyiség értékénél jóval magasabbra rúgnak. A halászat ellenőrzésére rendelkezésre álló források hatékonyabb felhasználását eredményezhetné, ha nagyobb összeget különítenének el azon ellenőrző intézkedésekre, amelyek a KHP célkitűzéseinek megvalósítását akadályozó legfontosabb kockázati tényezők kiküszöbölését célozzák. Részletesen kidolgozott, kockázatalapú stratégiákat alkalmazva javítani lehetne az ellenőrzésre szolgáló források felhasználásának hatékonyságát. A legtöbb tagállamban azonban nem dolgoztak ki ilyen jellegű stratégiákat, noha néhány tagállam, a források újraelosztása és az ellenőrzések megtervezése érdekében hozzákezdett a megfelelő kockázatok értékeléséhez.

A rendelkezésre álló korlátozott források tehát nem is legnagyobb hatékonysággal kerülnek felhasználásra. Ez különösen a helyreállítási programokban érintett halászatok esetén mutatható ki egyértelműen. Az ellenőrzések hatékony végrehajtását számos esetben a kirakodási pontokon végzett ellenőrzések száma hátráltatja. Ebben az összefüggésben költséghatékonyabb megoldás lehet a tengeren történő ellenőrzés helyett a kirakodások ellenőrzésére átcsoportosítani a forrásokat.

Tagállamok közötti együttműködés – Az ellenőrök nemzetközi szintű együttműködése pozitív eredményeket hozott. Több büntetőeljárást indítottak és zártak le sikeresen az Északi-tengeren működő SHARK-program eredményeképpen, amelynek keretében több tagállam valós időben működött közre annak érdekében, hogy felderítsék azokat a jogsértőket, akik egy másik tagállam vizein bujdosva

próbálják meg elkerülni a lelepleződést. A nyílt tengeri halászzal foglalkozó munkacsoport jelentős eredményeket ért el a felderítés és ellenőrzés terén, valamint átláthatóságot teremtett a tagállamok és néhány harmadik ország között.

3.2. Jogszabályok megsértése és szankciók

A lelepleződés alacsony valószínűsége és a visszatartó erejű szankciók alkalmazásának hiánya miatt egyes egyéni halászok készek vállalni KHP-ban meghatározott rendelkezések megsértésének kockázatát. A súlyosabb jogsértésekről szóló közlemények alapján megállapítható, hogy a jogsértőkkel szemben kiszabott bírságoknak a legtöbb esetben nincs igazán visszatartó hatásuk. A statisztikák szerint a Közösségben 2003-ban és 2004-ben kifizetett pénzbírságok összege a 2002-ben és 2003-ban kirakodott halmennyiség értékének durván 0,4⁵, illetőleg 0,2%-a⁶; a tagállamok közötti eltérések mértéke azonban megdöbbentő. Azon két tagállamtól eltekintve, ahol a vonatkozó vizsgálatokat elvégezték, általában nem veszik figyelembe a megfelelőségi kockázatok, a vizsgálati tevékenységek és a következmények – köztük a szankciók – közötti összefüggést.

3.3. A KHP előírásainak betartása terén elért általános eredmények

Pozitív eredmények – A jogszabályok megsértéséből, és ennek hatására a halállományokban okozott károkból, valamint a gazdasági és társadalmi biztonság hiányából adódó problémákat a tagállamok – mind kormányzati szinten, mind a magán a halászati ágazaton belül – elismerték. A Bizottság a jogszabályok betartásának fontosságát hangsúlyozva, nagyobb átláthatóság biztosításával és a nemzetközi együttműködés elősegítésével, illetve – néhány egyedi esetben – az Európai Bíróságon jogsértés címén indított eljárások visszatartó hatásával vett részt ebben a folyamatban. Jelentős sikerként könyvelhetők el a nyílt tengeri halászat nyomon követése és ellenőrzése terén elért eredmények, ezenkívül – jöllehet kisebb mértékben – sikerként értékelhető az a tény is, hogy a tagállamok elismerték, mulasztások történtek a harmadik országok halászhajóiról származó fogások kirakodásának ellenőrzése tekintetében, és hogy e területen javítani kell a végrehajtás hatékonyságát.

Fontosabb hibák – A KHP-ban meghatározott alapvető rendelkezések betartása számos halászat esetében sok hiányosságot mutat.

Kvóták – A teljes kifogható mennyiségek (TAC) és kvóták betartása továbbra is a KHP egyik legfőbb problémája. Ezek a problémák, illetve az ehhez kapcsolódó ellenőrzési kérdések jelentősége különösen akkor mutatkozik meg, amikor kvótacsökkentésről hoznak döntést a halászzal előidézett állománypusztulás mértékének drasztikus csökkentése érdekében. A be nem jelentett, illetve nem megfelelő módon bejelentett fogások komoly gondokat okoznak a teljes kifogható mennyiségek és kvóták kezelése területén. A halászat területével foglalkozó tudományos szakértőket kell felkérni a kifogott halmennyiség tényleges értékének becslésére, mivel néhány tagállamban a hivatalos számadatok nem tekinthetők megbízhatónak. Példaként említhető, hogy a déli szürke tőkehal esetében a

⁵ COM (2005) 207, 2005.05.30.

⁶ COM (2006) 387, 2006.7.14.

bejelentett 5549 tonna helyett a kutatók 6810 tonnás becsléssel számolnak. Az Ír-tengerben élő tőkehalállomány esetében a bejelentett fogás értéke 2700 tonna volt, de a valóságos érték 4420 tonnára tehető. Más területekre vonatkozóan (Északi-tenger, Balti-tenger...) hasonló példákat lehetne sorolni.

Halászati erőkifejtés – A halászati erőkifejtés ellenőrzése – amelynek célja, hogy kiegészítse a kvótakorlátozásokat – a jelek szerint oly módon történik, hogy a halászati tevékenységekre gyakorolt hatása szinte elhanyagolható. Nem igazolható egyértelműen, hogy a halászati erőkifejtés csökkentése kompenzálta volna a flották többletkapacitását, még akkor sem, ha figyelembe vesszük a hajóleszerelési programok hatásait. A halászati erőkifejtés ellenőrzésére nem használták fel a VMS-rendszer nyújtotta hatékony eszközöket, így bizonyos értelemben itt egy elmulasztott lehetőségről beszélhetünk.

Technikai intézkedések – Továbbra is jelentős mennyiségű méreten aluli halat rakodnak partra, különösen Dél-Európában, ahol tiltott halászeszközöket is használnak még (eresztőhálók), míg az északi vizeken a vonóhálókra szerelt kis szembőségű (azaz a kisméretű halak hálóból való kiszabadulását megakadályozó) hálóbetét használatát nem sikerült teljesen eltörölni.

4. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

4.1. A jelentés jövője

E jelentés elkészítése komoly nehézségekbe ütközött, elsősorban a tagállamok által készített jelentésekre vonatkozó egységes formai követelmények hiánya, és különösen a halászati ellenőrző tevékenység egységes meghatározásának hiánya miatt, amelyek lehetővé tennék a statisztikai adatok összehasonlítását. A súlyos jogsértésekkel kapcsolatos információcsere javítását célzó tervekkel párhuzamosan a Bizottság egy olyan lista elkészítését tervezi, amely felsorolja azokat az alapvető elemeket, amelyeket a halászati tevékenységek ellenőrzése során el kell végezni mielőtt azokat beépítenék az ellenőrzésről készített statisztikákba, valamint egységes formai követelményeket vezetne be a tagállamok által készített éves jelentésekre vonatkozóan.

A Bizottság konzultációt kezdeményezett a nemzeti hatóságokkal és az érdekelt felekkel a jelentések jövőbeni formai követelményeiről azzal a céllal, hogy 2007 végére megállapodás szülessen az ellenőrzések egységes jellemzőiről, amelyet a következő évi jelentésbe be lehetne építeni.

Megfontolás tárgyát képezheti az is, hogy a tagállamok közzétegyék-e az interneten az ellenőrzési statisztikákat.

4.2. Közvetlen prioritás jogszabályok végrehajtásának és betartásának javítására

Rövid távon a következő intézkedési területek számára kell prioritást biztosítani:

- biztosítani kell a jogi szabályozás meglévő eszközeinek teljes körű használatát – elsősorban a fogások nyilvántartására vonatkozó alapvető dokumentumok, keresztellenőrzések, VMS-rendszer és a fuvarozás ellenőrzése;

- több megfelelően képzett szakembert kell bevonni a halászati tevékenységek ellenőrzésébe;
- szisztematikus megközelítést kell alkalmazása az ellenőrök képzésében;
- minden szinten erősíteni kell a tagállamok közötti és a tagállamokon belüli együttműködést és a koordinációt;
- javítani kell a szankciórendszer hatékonyságát, hogy az jobban igazodjon a jogsértések típusához és súlyosságához. Erősíteni kell a szankciók visszatartó erejét, amely a felelősöket egyben megfosztja a jogsértés révén szerzett gazdasági előnyöktől;
- hatékonyabb módszereket kell meghatározni a közösségi vizeken kívül halászó hajók kirakódásainak ellenőrzésére;
- az információáramlás javítása érdekében a lehető legrövidebb idő alatt be kell vezetni az új technológiák (például az elektronikus hajónapló) alkalmazását;

A Községi Halászati Ellenőrző Hivatalnak kulcsszerepe lesz a fent említettek és sok egyéb, a jelentésben említett kérdés tekintetében.

A halászati tevékenységek ellenőrzésére vonatkozóan közösségi szintű, egységes és egyszerűsített jelentéstételi rendszert kell kiépíteni.