



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel, 9.06.1995
KOM(95) 243 Iopull.

95/0142 (CNS)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

Beträffande ekonomiskt deltagande från gemenskapens sida för vissa kostnader som medlemsstaterna åsamkats genom att införa den kontrollordning som avser den gemensamma fiskepolitiken

(framlagt av kommissionen)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET


Om gemenskapens finansiella bidrag till utgifter som medlemsstaterna ådragit sig för att följa den gemensamma fiskeripolitiken

EXPLANATORY MEMORANDUM

The common fisheries policy (CFP) includes a general and integrated monitoring system. Each Member State is responsible for monitoring fishing activities on its territory and in the areas of sea over which it has sovereignty or jurisdiction. Each Member State has appointed authorities to carry out this monitoring in line with the applicable common rules. Given that this monitoring is of a nature that goes beyond the protection of purely national interests and that the investment necessary to develop the appropriate equipment for monitoring and surveillance, in particular seagoing and airborne equipment, has in some cases exceeded the financing available under national budgets, the Council has been making a growing financial contribution since 1978 to the expenditure incurred by the Member States. After an intermediate stage, the support has been organized on the basis of Council Decision 89/631/EEC of 27 November 1989 on a Community financial contribution towards expenditure incurred by Member States for the purpose of ensuring compliance with the Community system for the conservation and management of fishery resources¹. This Decision has covered the period from 1991 to 1995 and has enabled the Community to contribute between 35% and 50% towards the expenditure incurred by the Member States.

The Council has undertaken to adopt before 30 June 1995, on the basis of a Commission report, the provisions for Community participation that could apply from 1 January 1996. When the new inspection and monitoring rules were adopted at the end of 1993, the Council reinforced this undertaking by emphasizing the need also to support the new elements in these arrangements.

¹ OJ No L 364, 14.12.1989, p. 64.



The objective of the draft Council Decision on a Community financial contribution to certain expenditure incurred by Member States for the implementation of the monitoring system applicable to the common fisheries policy, drawn up on the basis of a Commission report, is to meet the Commission's obligation laid down in Decision 89/631/EEC, while taking account of the changing context.

The draft Commission report on the Community financial contribution towards expenditures incurred by Member States to ensure compliance with the common fisheries policy falls into three sections, namely a report on the application of Decision 89/631/EEC, an analysis of the context in which a new Decision would be applied and proposals for the content of such a Decision.

The first section gives a factual report and a summing-up. The latter concludes that Community's financial participation has made major improvements in equipment possible, as a result of which inspections have been stepped up, but that this has not sufficed to significantly reduce the scale of fraud.

The second section first reviews all the Decisions adopted since 1989 and highlights the features that define the new regulatory framework. The latter has been profoundly altered and expanded by the extension of the new basic Regulation as well as by the consequences of the enlargement of the Community and by a set of specific decisions. The scope of inspection and monitoring has been extended geographically to fishing activities by Community vessels on the high seas - activities which are also subject to a set of international rules to ensure responsible fishing - and in the waters of third countries on the basis of fishing agreements concluded between those countries and the Union. Furthermore, inspection and monitoring has been extended to cover all the components of the CFP, in particular those relating to the "market" and "structures" aspects. To this will be added surveillance over the fishing effort deployed, which will make it possible to complete the system of monitoring inputs. The second section goes on to analyse the conditions of effective controls. It argues that a system of human and technical resources

needs to be set up and organized to achieve the necessary synergies in order to serve a strategy targeted at the sensitive areas of monitoring.

The third and final section of the report demonstrates the need for a further financial solidarity measure following on from Decision 89/631/EEC. It proposes guidelines, a wider and better defined field of application and detailed rules adapted to the new approach, as well as an assessment of budget needs to extend the Community's financial contribution to Member State expenditure and improve its effectiveness, taking account of the changing context.

The emphasis is on the fact that needs are increasing and the scope for intervention needs to be expanded. In particular, technological developments such as the tracking of vessels by satellite and computer networking must be accelerated. On the other hand, firmer guarantees regarding effectiveness and transparency must be obtained from the Member States.

The draft Council Decision formalizes the report's conclusions on the future Community financial contribution to expenditure incurred by Member States. In addition to the contribution to investment expenditure, it is now planned to make the financing of integrated projects possible from the beginning, in contrast to the previous Decision, which needed to be amended to allow the financing of pilot projects for the continuous tracking of fishing vessels by satellite. The draft Decision also provides for support for a set of measures promoting training and staff exchanges. This will make it possible to act not only on technical and regulatory aspects, but also to raise awareness of the issues involved in inspection and monitoring among those working in the field and better to train and motivate the agents responsible for monitoring. The proposed Decision also takes account of the need to formalize the Council's undertakings to Ireland. The extended guarantees of effectiveness and transparency are laid down in specific clauses.

In conclusion, taken together, all the measures and operations envisaged in the report and draft Decision reflect a more global and integrated approach to the management and monitoring of the CFP. This approach will help to make the fishing industry itself more responsible for management and will reinforce the role of the authorities both at Member State and Community level.

**FÖRSLAG TILL RÅDETS BESLUT BETRÄFFANDE EKONOMISKT DELTAGANDE
FRÅN GEMENSKAPENS SIDA FÖR VISSA KOSTNADER SOM MEDLEMSSTATERNA
ÅSAMKATS GENOM ATT INFÖRA DEN KONTROLLORDNING SOM AVSER DEN
GEMENSAMMA FISKEPOLITIKEN**

95/0142 (CNS)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS RÅD HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, särskilt artikel 43 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag⁽¹⁾,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande⁽²⁾,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁽³⁾, och

med beaktande av följande:

I rådets beslut 89/631/EEG av den 27 november 1989 om gemenskapens ekonomiska bidrag till medlemsstaternas utgifter för kontroll av efterlevnaden av gemenskapssystemet för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna⁽⁴⁾, senast ändrat genom beslut 94/207/EG⁽⁵⁾, särskilt artikel 1 punkt 5 föreskrivs att rådet före den 30 juni 1995 skall besluta vilka bestämmelser för gemenskapens deltagande som bör gälla från den 1 januari 1996.

Den gemensamma fiskepolitiken, som säkrar överlevnaden för havets resurser och därmed arbete inom denna näringsgren, kan endast nå sitt mål om det finns respekt för dess regler och en verksam kontroll av dessa.

⁽¹⁾ EGT nr L ...

⁽²⁾ EGT nr L ...

⁽³⁾ EGT nr L ...

⁽⁴⁾ EGT nr L 364, 14.12.1989, s. 64.

⁽⁵⁾ EGT nr L 101, 20.04.1994, s. 9

Målen för dessa mål och regler är fastställda först i rådets förordning (EEG) nr 3760/92 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk⁽¹⁾ och i rådets förordning (EEG) nr 2847/93 om införande av ett kontrollsystem för den gemensamma fiskeripolitiken⁽²⁾.

Genom att säkerställa att den ordning för kontroll som gäller den gemensamma fiskepolitiken införs, fullgör medlemsstaterna en skyldighet av intresse för gemenskapen.

Det är lämpligt att som följd av detta föreskriva ett gemenskapens deltagande för vissa kontrollutgifter som vissa medlemsstater beviljat.

För vissa medlemsstater är vikten av kontrolluppgiften omåttlig i förhållande till deras ekonomiska förmåga och kan i vissa fall lägga på dem en oproportionerlig börda.

I artikel 7 i rådets förordning nr 685/95 av den 28 mars 1995, om styrning av fiskeansträngningarna för vissa zoner och resurser i gemenskapens fiske⁽³⁾ föreskriver, till förmån för Irland, i syfte att förbättra kontrollen, ett kompletterande ekonomiskt stöd från gemenskapen, för vissa verksamhetskostnader, enligt den officiella gemenskapspraktiken och inom ramen för de ekonomiska riktlinjerna.

Gemenskapens totala deltagande bör stanna inom en budgetram om 41 miljoner ecu om året för en period om fem år (1996-2000) och motsvarande ekonomiska medel skrivs som årliga anslag in i Europeiska gemenskapernas allmänna budget .

(1) EGT nr L 389, 31.12.1992, s. 1
(2) EGT nr L 261, 20.10. 1993, s. 1
(3) EGT nr L 71, 31.03.1995 s.

Allt deltagande bör förutsätta att de förmånstagande medlemsstaterna uppnår en tillfredsställande kontrollnivå, både till sjöss och på land, och effektiviteten i denna kontroll bör framgå av den årliga rapporten enligt artikel 35 i rådets förordning (EEG) nr 2847/93.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. På de villkor som anges i detta beslut, kan gemenskapen delta i finansieringen av vissa av medlemsstaternas utgifter för genomförandet av den ordning för kontroll som skall tillämpas på den gemensamma fiskepolitiken och som föreskrivs i förordning (EEG) nr 2847/93, ändrad genom förordning (EEG) nr /95. De kostnader som kan komma i fråga är de som avser
 - a) förvärv eller modernisering av kontrollutrustning,
 - b) de särskilda åtgärder som är ägnade att förbättra kvaliteten och effektiviteten i kontrollen av fiskeverksamhet och verksamhet som är anknuten till denna och som varar högst två år.

Dessa utgifter kan bidra till mobiliseringen av kontrollåtgärder enligt artikel 1.2 i förordning (EEG) nr 2847/93.

2. Gemenskapens medverkan avser medlemsstaternas berättigade utgifter mellan den 1 januari 1996 och den 31 december 2000.

För berättigade utgifter är det lämpligt att komma överens om de juridiska och ekonomiska förpliktelser som de nationella myndigheterna åtar sig under denna tidsperiod.

3. Maximibeloppet för de beräknade gemenskapskostnader som anses nödvändiga för genomförandet av den verksamhet som inleds genom detta beslut, uppgår till 41 miljoner ecu per år.

4. Budgetmyndigheten avgör vilka krediter som står till buds för varje budgetår. Gemenskapens bidrag beviljas inom den kreditgräns som i gemenskapens budget avsatts för detta ändamål.

Artikel 2

1. Det ekonomiska bidrag som avses i artikel 1.1 a avser de investeringkostnader som särskilt rör förvärv eller modernisering
- av fartyg, luftfartyg och markbundna fordon som används för att säkerställa övervakningen och kontrollen av fiskeverksamhet,
 - av reparationssystem och registrering av fiskeri (inklusive utrustning som ordnats ombord på fiskefartyg,
 - av registreringssystem, behandling och överföring av data som rör kontrollen, inklusive dataapplikationer och program.

Utgifterna är aktuella inom gränsen för deras faktiska användning för genomförande av den ordning för kontroll som anges i artikel 1.

2. Det ekonomiska bidrag som avses i artikel 1.1 b hänför sig till de berättigade utgifter som har till syfte att öka effektiviteten i tillämpningen av den gemensamma fiskepolitiken, med avseende på verksamhet och projekt som varar minst två år och som har som mål att
- a) genomföra det gemensamma inspektionsprogrammet, enligt artikel 2.4 i förordning (EEG) nr 2847/93,
 - b) prova ut och genomföra ny teknik för att förbättra fiskeverksamheten och tillhörande verksamhet,
 - c) genomföra de särskilda kontrollprogram som upprättats på gemenskapens initiativ och förverkligats av den berörda medlemsstaten eller de berörda medlemsstaterna,

- d) genomföra de program för datorisering av behandlingen och utbytet av data som närmare anges genom överenskommelse mellan flera medlemsstater och i förekommande fall kommissionen,
 - e) genomföra annan styrverksamhet av gemenskapsintresse som skall beslutas i framtiden.
3. Det ekonomiska bidrag som avses i artikel 1.1b kan i lika mån gälla berättigade utgifter som har till mål inrättandet av nationella organ knutna till kontrollen, särskilt i en annan medlemsstat än den som är berörd.

Tillämpningsföreskrifterna för denna punkt skall bestämmas enligt artikel 18 i förordning (EEG) nr 3760/92 om ett system för fiske och vattenbruk.

Artikel 3

1. Gemenskapens ekonomiska deltagande får för varje medlemsstat och per år inte överstiga satsen
 - 35 % av kostnaderna för de berättigade utgifter som anges i artikel 2 stycke 1
 - 50 % av kostnaderna för de berättigade utgifter som anges i artikel 2 stycket 2
2. Kommissionen kan dock, utan hinder av bestämmelserna i punkt 1, fastställa en högre procentsats, särskilt
 - för att inom gemenskapen kunna genomföra en samordning mellan medlemsstaterna och kommissionen som kan råda bot på de kontrollsvårigheter som rör ett område av särskilt intresse för gemenskapen,
 - för att möjliggöra utprovning och genomförande av ny teknik i syfte att förbättra kontrollen av fiskeverksamheten och därmed förbunden verksamhet.

Den del av den årliga budgeten som är avsedd för denna verksamhet är begränsad till 15 % av budgetanslaget.

3. Kommissionen kan, utan hinder av bestämmelserna i punkt 1, besluta om ett högre belopp för att, till förmån för Irland och i syfte att förbättra kontrollen, medge ett kompletterande ekonomiskt bidrag från gemenskapen, även till utgifter för följande funktioner:
 - Ersättning till det nationella organ som har anknytning till kontrollen och upptar kompletterande poster inrättade efter den 1 januari 1996 inom ramen för ett detaljerat program för inspektion och kontroll av fisket och fiskezoner, vilket löper över högst ett år. I denna punkt menas med "ersättning" löner, skatteavdrag och avgifter som föreskrivs av de berörda organens nationella lagstiftning, liksom utgifter för förflyttning som är nödvändiga för utförandet av dessa uppgifter.
 - Kostnader för inrättande av och information om nationella organ för kontrollen.
 - Kostnader för de nationella kontrollorganens utrustning.
 - Kostnader som härrör från den kontroll som anförtrotts övervakningsbolag.

Det ekonomiska bidraget för utgifter för verksamheter till Irlands förmån är beviljade inom ramen för ett totalbelopp om 2 miljoner ecu om året.

Artikel 4

1. De medlemsstater som önskar komma ifråga för ekonomiska bidrag skall före den 30 september 1995 överlämna följande till kommissionen:
 - a) En femårsplan för de kontroller som de skall utföra under den tid som anges i artikel 1.2. Kontrollplanen skall särskilt ange målen för kontroll- och inspektionsverksamheten, de planerade aktiva åtgärderna, liksom de förväntade resultaten

- b) en preliminär plan för de årliga utgifterna för den tid som avses i artikel 1.2 och för vilka de önskar få ekonomiskt bidrag från gemenskapen.
2. Varje medlemsstat lämnar för första gången 1996 och därefter varje år en rapport till kommissionen om vilka resultat som uppnåtts med avseende på prognoser och behovet att anpassa kontrollplanen. Denna rapport skall utgöra ett särskilt kapitel i den rapport som avses i förordning (EEG) nr 2847/93.
 3. De upplysningar som avses i punkterna 1 och 2 i denna artikel skall göra det möjligt för kommissionen att säkerställa en lämplig uppföljning av utgifter för genomförandet av kontrollordningen för den gemensamma fiskepolitiken.

Artikel 5

1. De medlemsstater som önskar ta del av gemenskapens ekonomiska bidrag som avses i artikel 2 skall för första gången före den 30 september 1995 och därefter före den 31 maj varje år till kommissionen skicka en ansökan om bidrag för följande år med de uppgifter som anges i punkterna 1, 2 och 3 i bilagan. Ansökningar som tas emot efter detta datum tas inte med i beräkningen utom i undantagsfall som är vederbörligen styrkta.
2. Denna ansökan om bidrag skall upprättas inom för ramen för de planer som avses i artikel 4.

Artikel 6

På grundval av de uppgifter som lämnats av medlemsstaterna skall kommissionen första gången före den 31 december 1995 och därefter före den 31 december varje år, besluta enligt det förfarande som anges i artikel 18 i rådets förordning (EEG) nr 3768/92 om följande:

- Huruvida de förutsedda utgifterna är berättigade.
- Procentsatsen för gemenskapens ekonomiska bidrag.
- Villkoren som det ekonomiska bidraget kan förses med.

Artikel 7

På berättig begäran från medlemsstaterna kan kommissionen bevilja förskott på upp till 25 % av gemenskapens årliga bidrag. Detta förskott skall avräknas från det slutliga beloppet för gemenskapens bidrag till berättigade, vederbörligen beviljade utgifter.

Artikel 8

Om en medlemsstat beslutar att inte ta på sig alla eller delar av de utgifter som kommissionen har bedömt som berättigade enligt artikel 6 skall den snarast underrätta kommissionen och noga ange återverkan på kontrollplanen.

Artikel 9

1. Medlemsstaterna skall lämna sina önskemål om ersättning för utgifterna före den 31 maj det år som följer på det år som utgifterna beviljats för.
2. När begäran om ersättning lämnas in skall medlemsstaterna genom en nationell kontrollmyndighet bekräfta och bestyrka att utgifterna är förverkligade i enlighet med de villkor som fastställs i detta beslut, särskilt i punkt 4 i bilagan.

3. Om ansökan visar tecken på att de villkor som anges i punkt 2 inte uppfylls skall kommissionen gå vidare med en fördjupad utredning i fallet och särskilt begära att medlemsstaten skall lämna fram sina synpunkter inom en fastställd tidsfrist. Om utredningen styrker att de villkor som anges i punkt 2 inte uppfylls skall kommissionen fastställa en lämplig tidsfrist inom vilken medlemsstaten skall kunna anpassa sig efter villkoren. Om medlemsstaten när denna tidsfrist har gått ut inte har fullföljt rekommendationerna kan kommissionen minska, avbryta eller upphäva bidraget på området för ingripandet.

Artikel 10

Medlemsstaterna skall förse kommissionen med alla uppgifter som denna kan kräva av dem under utförandet av de uppgifter som detta beslut ålägger den.

Medlemsstaterna skall förse kommissionen med alla uppgifter som gör det möjligt att bestyrka användningen av medlen för övervakning och kontroll som har fått ekonomiska bidrag från gemenskapen med stöd av detta beslut.

Om kommissionen bedömer att medlen inte används för de planerade ändamålen och enligt de villkor som där anges skall den underrätta den berörda medlemsstaten. Denna fortsätter då med en administrativ undersökning i vilken kommissionens tjänstemän kan delta. Den berörda medlemsstaten skall underrätta kommissionen om utvecklingen och om resultaten av denna undersökning och skall snarast sända ett exemplar av den rapport som upprättats i detta avseende och meddela kommissionen de viktigaste omständigheterna som konstaterats vid utarbetandet av denna rapport.

Artikel 11

Kommissionen kan hämta in alla verifikationer som den bedömer som nödvändiga för att försäkra sig om att villkoren uppfyllts och att de uppgifter utförts som detta beslut lägger på medlemsstaterna, vilka skall bistå de tjänstemän som kommissionen utsett för detta ändamål.

Bestämmelserna i denna artikel skall tillämpas utan att det påverkar bestämmelserna i artikel 29 i rådets förordning (EEG) nr 2847/93.

Artikel 12

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel, den

På rådets vägnar

Ordförande

B I L A G A

1. I den ansökan om bidrag som avses i artikel 5 skall de utgifter som planeras för de följande åren redovisas. Den skall särskilt ange följande:
 - Tidsplanen för de förutsedda utgifterna.
 - Utrustningens tekniska egenskaper, kostnaden för denna, det betalningssätt som förutses och dess syfte i kontrollen i förhållande till planen.
 - Den planerade användningen av utrustningen, inbegripet den tidpunkt då den skall börja användas.
 - Arten av och kostnader för den särskilda verksamhet som har till syfte att förbättra kvaliteten och effektiviteten i kontrollen av fiskeverksamheten och verksamhet i samband med detta såväl som angivelser av den prognosticerade längden.

2. Medlemsstaterna skall styrka dessa verksamheter i förhållande till följande kriterier:
 - De mål som eftersträvas inom ramen för de utgifter som de vill verkställa.
 - De förväntade resultaten i samband med de utgifter som skall verkställas.
 - Då det gäller utgifter för inköp av fartyg, luftfarkoster eller markbundna fordon, den tid dessa kommer att användas för kontroll av fisket.
 - Användningen under tidigare år av det ekonomiska bidrag som de fått enligt beslut 89/631/EEG och enligt detta beslut.

- Den förbättring av effektiviteten av fiskekontrollen till sjöss och på land som har gjorts av den berörda medlemsstaten under den tid som föregår ansökan inom ramen för den plan som avses i artikel 4, och den förbättring som bör följa av de förutsedda utgifterna.

3. Medlemsstaten å sin sida skall för varje åtgärd ange följande:

- I vilken utsträckning överträdelser av bestämmelserna om bevarande och kontroll förebyggs, upptäcks och beivras.
- Om det i den nationella lagstiftningen och i praxis förekommer påföljder som står i proportion till hur allvarliga överträdelserna är och som effektivt avskräcker från fortsatta överträdelser av samma slag.
- Om de fångstdata som medlemsstaten överlämnar till kommissionen är tillförlitliga och om medlemsstaten kan förhindra att dess fiskekvoter överskrids.
- Hur omfattande och effektiva de mänskliga och materiella resurser är som medlemsstaten ägnar åt fiskekontrollen.
- Hur diversifierade fiskeaktiviteterna i medlemsstatens fiskezon är.
- I vilken utsträckning medlemsstaten vid fiskekontrollen samarbetar med andra medlemsstater och kommissionen.
- I förekommande fall, medlemsstatens bidrag till fiskekontrollen inom områden som regleras av internationella konventioner där gemenskapen är fördragsslutande part och denna kontrolls omfattning och effektivitet.
- Hur omfattande den fria kontrollen är vad avser fiskeverksamhet som utförs från båtar på öppna havet.

4. Ersättningen för utgifterna och utbetalningen av förskott skall verkställas endast om bestämmelserna i de direktiv om samordning av förfarandena vid ingående av offentliga upphandlingskontrakt har uppfyllts, dvs. i betalningsbevisen skall ingå en hänvisning till de

tillkännagivanden om ingångna offentliga kontrakt som offentliggjorts i *Europeiska gemenskapens officiella tidning*. I de fall dessa tillkännagivande inte offentliggjorts i *Europeiska gemenskapens officiella tidning* skall kontraktssinnehavaren intyga att de offentliga kontrakten ingåtts i enlighet med gemenskapslagstiftningen.

Kommissionen kan kräva att få alla slags upplysningar som den anser nödvändiga för att kunna bedöma om gemenskapslagstiftningen om offentliga kontrakt följts.

Ersättning sker under förutsättning att bestyrkande handlingar i dubbla exemplar lämnas. Dessa skall minst omfatta de viktigaste delarna i avtalet mellan medlemsstaten och tjänsteleverantören samt motsvarande betalningsbevis. För att komma i fråga för ersättning måste varje utgift återges i en sammanställning där det tydligt framgår syftet med varje utbetalning, sambandet med det föreslagna programmet och nettobeloppet exklusive mervärdesskatt.

FINANSIELL SAMMANSTÄLLNING

Post B2-901: Ekonomiskt bidrag till kontroll- och övervakningsåtgärder

1. ÅTGÄRDENS TITEL

Ekonomiskt bidrag till kontroll- och övervakningsåtgärder

2. AKTUELL BUDGETPOST

B2-901

3. RÄTTSLIG BAS

Artikel 43 i fördraget. Rådets beslut nr 89/631/EEG.

4. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

4.1 Allmänna mål för åtgärden

Efter införandet av den gemensamma fiskepolitiken uppkom frågan om en finansiell solidaritet för att stödja medlemsstaternas ansträngningar i kontrollhänseende. Efter ett första skede organiserades stödet på grundval av ett beslut (89/631) som omfattade perioden 1991 till 1995 om ett första belopp om 22 miljoner ecu per år vilket tillåter kommissionen att maximalt delta med 50% av utgifterna för utrustning som godkänts av medlemsstaterna. Rådet har åtagit sig att före den 30 juni 1995 besluta om fortsättning på grundval av en rapport fastställd av kommissionen. Under mellantiden har rådet fattat andra beslut som inverkar på detta ärende.

När den nya kontrollagstiftningen antogs uttalade rådet att det aktuella kontrollsystemet så som det har antagits avser nya tillämpningsområden och gör det nödvändigt att använda tilläggsåtgärder för vilka det tidigare beslutet (89/631/EEG)¹ inte innehåller bestämmelser. Det kommer således att bli nödvändigt att utöka de områden som tillåter ekonomiskt bidrag till medlemsstaternas utgifter.

¹ EGT nr L364, 14.12.1989, s. 64

- Stödet till utgifter för investeringar skall dock fortsätta att vara ett väsentligt område för finansiella stöd. Anskaffningen av tung utrustning är särskilt svår att finansiera inom ramen för de nationella budgetarna. För övrigt har de under perioden 1989-95 godkända investeringarnas omfattning inte uttömt behoven vilket medlemsstaternas bedömning för perioden 1996 till 2000 vittnar om. Den motsvarande utrustningens livslängd sträcker sig från några decennier (fartyg) till några år (bilpark, informationsutrustning, teknisk utrustning för inspektioner), medan medlen för kontroll från luften utgör ett mellanfall. Utrustningen med kort livslängd kommer att behöva bytas ut inom de kommande fem åren. Även fartygen kommer att behöva kompletteras, ersättas och reoveras. När det gäller investeringar är det dessutom nödvändigt att ge ökat utrymme åt de moderna teknologierna. Investeringsutgifterna skall täcka inte bara anskaffning av material utan också andra typer av kostnader, till att börja med på mjukvarusidan.
- Snabba framsteg kan även innebära igångsättande av integrerade projekt vars finansiering av exempelvis utgifter för pilotprojekt för satelliter går utöver investeringskostnaderna. Inrättandet av informationsnätverk är beroende av dessa integrerade projekt. Kompromissen i rådet i december 1994 om kontrollen av fisket väster om meridianen 4° väst förutsätter sålunda ett mycket snabbt genomförande och nödvändiggör särskilda finansiella medel.
- Slutligen måste utbildningsproblemen betydelse understrykas. Medlemsstaternas initiativ på området måste kunna understödjas. Ett prioriterat stöd skall också överenskommas för utbyte mellan medlemsstater liksom mellan medlemsstaterna och kommissionens organ vad gäller såväl den inledande utbildningen av personer med ansvar för kontroll som det senare främjandet av tidsbegränsade utbyten.

4.2 Perioden som omfattas av åtgärden och de villkor som fastställs för dess förlängning

Åtgärden hamnar inom ramen för en planerad åtgärd för perioden 1996-2000. Fortsättningen måste beslutas innan denna period är slut.

5. KLASSIFICERING AV UTGIFTER / INKOMSTER

- 5.1 obligatoriska utgifter
- 5.2 åtaganden av utgifter
- 5.3 inga inkomster

6. TYP AV UTGIFT / INKOMST

- *subvention för samfinansiering med andra källor i den offentliga och /eller privata sektorn.*

Subvention i form av återbetalning. Möjlighet att bevilja förskott.

7. FINANSIELL EFFEKT

7.1 Metod för beräkning av åtgärdens kostnad

Det finansiella bidraget till investeringsutgifterna skall särskilt gälla med anskaffning eller modernisering av

- fartyg, luftfartyg eller markbundna fordon vilka används för att säkerställa övervakning och kontroll av fiskeaktiviteter
- system för att upptäcka och registrera fiskeaktiviteter (inbegripet utrustning installerad på fiskefartyg)
- system för registrering, styrning och kommunikation av uppgifter i samband med kontrollen, inklusive informationstillämpningar och mjukvara.

Bidraget bör begränsas till 35% istället för 50% inom ramen för det tidigare beslutet.

Det ekonomiska bidraget till utgifter för att öka effektiviteten i genomförandet av den gemensamma fiskepolitiken inom ramen för särskilda åtgärder och projekt vars varaktighet är högst två år skall begränsas till 50%.

Detsamma skall gälla för utgifter i samband med utbildningen av nationella tjänstemän med kontrolluppgifter, särskilt i en annan medlemsstat än den där de berörs.

Kommissionen kan under alla omständigheter bestämma om högre satser särskilt

- för att tillåta förverkligandet av en mellan medlemsstaterna och kommissionen samordnad åtgärd för att lindra kontrollsvårigheterna rörande ett område av gemenskapsintresse
- för att tillåta experiment och införande av nya teknologier för att förbättra kontrollen av fiskeaktiviteter och relaterade aktiviteter.
- för att till förmån för Irland, i syfte att förbättra av kontrollen, tillåta en ytterligare finansieringssamverkan i gemenskapen, inte nödvändigtvis begränsad till investeringsutgifter.

7.2 Fördelning efter åtgärdsdelar

Åtagandebemyndigande (ÅB)
och betalningsbemyndigande (BB)
i miljoner ecu
(värde 1996)

Åtgärdsdel	Årlig budget 1996-2000	Total budget de 5 för 5 år
1. Investeringskostnader	28	140
2. Utgifter för verksamhet (Irland)	2	10
3. Informationsnätverk	10	50
4. Utbildning och utbyten	1	5
TOTALT	41	205

Utgifternas fördelning kan inte förutsägas på ett mer precist sätt eftersom initiativet till efterfrågan ligger hos medlemsstaterna. Icke desto mindre vore det önskvärt att prioritera å ena sidan de nya teknologierna, å andra sidan medel för kontroll till havs för medlemsstater vilka fortfarande är underutrustade.

7.3 Operativa kostnader för undersökningar, expertmöten, etc, inbegripna i del B

Denna posts beskaffenhet utesluter operativa kostnader av det här slaget.

7.4 Förfallobok att fylla i för de fleråriga åtgärderna sorterade i en MEN (inskrivna i grundakten)

- MEN: 41 miljoner ecu

- Genomförandeperiod: 1996 - 2000

Åtagandebemyndigande (ÅB)
och betalningsbemyndigande (BB)
i miljoner ecu
(värde 1996)

	Preliminär programmering						TOTALT
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
ÅB	41	41	41	41	41	-	205
BB	10	40	40	40	40	35	205

8. FÖRESKRIVNA FINANSIELLA ÅTGÄRDER MOT BEDRÄGERI (OCH RESULTATEN AV DERAS GENOMFÖRANDE)

Åtgärden fastställer att kommissionen varje år skall fatta ett beslut om det gemensamma bidraget till utgifter som godkänts av medlemsstaterna. Först utarbetas en uppskattning på basis av medlemsstaternas lämnade förslag. Kommissionen avgör kravens riktighet på grundval av inlämnade dokument. De förslag som återstår blir varje år och efter samråd mellan gemenskapens organ föremål för ett sammanträde i kommittén för styrning av fiske och vattenkultur. Därefter beslutar kommissionen om det gemensamma bidragets berättigande och storlek.

Betalningarna i samband med detta gemensamma bidrag utförs mot uppvisande av giltigt utfärdade fakturor och i förhållande till berättigade utgifter vilka faktiskt godkänts och mot uppvisande av ett vederbörligt ifyllt "frågeformulär för gemensamma marknaden".

För att de bidrag som beviljas i gemenskapens budget skall användas på bästa sätt skall medlemsstater dessutom säkerställa dels effektiviteten i den uppsättning kontroll- och sanktionssystem som de använder, dels säkerställa en fullständig transparens.

Understrykas bör återförande i medlemsstater vilka utförs av tjänstemän som givits behörighet av kommissionen. De tillåts försäkra sig om att utrustningen överensstämmer med de obligatoriska administrativa dokument vilka överförs till kommissionen av medlemsstaternas administrationer liksom om att alla kontrollmedel som samfinansieras av gemenskapen används på ett effektivt sätt. Under hela den period som täcks av åtgärden förutskickas delegationer under Utanordnaren och Styrekonomen till medlemsstater vilka erhåller bidrag.

Dessa åtgärder sammantagna tillåter kommissionen att utvärdera det faktiska genomförandet av det beslut som kommer att utgöra fortsättningen på beslut nr 89/631/EEG.

9. ELEMENT I ANALYSEN AV KOSTNADSEFFEKTIVITETEN

De utgifter som uppkommer för kontroll av fisket måste ställas i relation till värdet på fiskbeståndet och till skadorna som orsakas av en icke-deklaration (skattad till 10% av det landade värdet) och dålig styrning (vilket resulterar i en förlust av en årlig potentiell ekonomisk avkastning skattad till 3.000 miljoner ecu).

9.1 Specifika, kvantifierbara mål, beståndet som avses

- *Specifika mål: förbindelse med allmänna mål*
- utrusta organen för inspektion med effektiv och modern utrustning
- införa de dispositioner och informationsnätverk som är nödvändiga för informationsutbyte i samband med kontroll
- främja inrättandet av kontrollaktörer

- *Beståndet som avses: eventuellt uppdelat efter mål, närmare ange de slutliga mottagarna av gemenskapens budgetingripande och använda mellanhänder.*

De direkta måltavlorna motsvarar de nationella administrationerna med ansvar för kontroll av fisket. Men det är de ekonomiska aktörerna knutna till fiskeutövandet och därmed sammanhängande med och ofta belägna i regioner där andra ekonomiska möjligheter är begränsade som kommer att gynnas av en effektiv kontroll av fisket. Insatsen går till och med utöver fiskets ekonomiska sektor. Den ekologiska inverkan av ett illa kontrollerat fiske rör hela unionen, på samma sätt som de negativa diplomatiska följderna av den bevisade frånvaron av fiskekontroll på internationella vatten eller tredje lands vatten.

9.2 Rättfärdigande av åtgärden

- *Nödvändigheten av ingripande från gemenskapens budget*

Lösningar på frånvaron av fiskekontroll förutsätter politiskt, regelmässigt och budgetmässigt handlande från kommissionens sida. Ingen av denna triptyks luckor får fattas. De hänger hur som helst samman. Framgång har uppnåtts vad gäller regelåtgärder, väsentligen på kommissionens initiativ. Motsvarande politiska beslut har finansiella konsekvenser vilka kommissionen inte skulle kunna undandra sig.

Kontrollen av fiske är till sin natur ett gemensamt problem på grund av existensen av en gemensam politik och därutöver fiskarnas förflyttningar vilket gör fiskarna i olika medlemsstater ömsesidigt beroende. Kostnads/intäktsanalyser för kontroller kan inte begränsas till en medlemsstats skala. En solidarisk finansiering i gemenskapen är alltså nödvändig och budget-poster som tillåter stöd till utgifter som godkänts av medlemsstaterna är uttrycket och instrumentet härför. Utvecklingen av denna linje är för övrigt ett resultat av redan fattade beslut.

- *Alternativa sätt att ingripa*

- * fördelar i förhållande till alternativa åtgärder (komparativa fördelar)
- * analys av liknande åtgärder som eventuellt vidtagits på gemenskaps- eller nationell nivå.

Budgetar nödvändiga för inrättandet av en offentlig kontroll är svaga i beaktande av fiskets ekonomiska tyngd, i jämförelse med förlusterna som uppkommer på grund av fusk och därutöver slöseriet som sammanhänger med den gemensamma fiskepolitikens nuvarande ineffektivitet. De är svaga i beaktande av de utgifter som beviljas på det här området av andra länder.

Vad gäller utgifter för kontroll måste andelen i gemenskapsbudgeten förbli svag i förhållande till det som är medlemsstaternas ansvar, men dessa budgeten framgångens slutsten. Det har påmint om de skyldigheter som följde av besluten som fattats sedan 1991, särskilt i rådet. Stödet till av medlemsstaterna godkända utgifter är i det här avseendet en väsentlig rubrik.

Den aktuella nivån på kommissionens finansiella hjälp motsvarar 2,7% av den andel av gemenskapens budget som 1995 rörde fiskesektorn och mindre än 10% av medlemsstaternas totala utgifter för kontrollen. Av denna summa hänför sig 54 miljoner ecu till investeringar, komplementet till de operativa kostnaderna. Dessa utgifter kan även jämföras med kostnaden för kontroll i vissa tredje länder. Den årliga kostnaden för kontroll beräknas i Norge till 500 miljoner norska kronor (60 milj. ecu) och i Kanada till 85 miljoner kanadensiska dollar (58 milj. ecu). I Förenta Staterna var den del av kustbevakningens budget 1995 som satsades på övervakning av fisket 500 miljoner dollar (390 milj. ecu). Gemenskapens budget för kontrollen av fisket är alltså måttlig i förhållande till en samling kriterier.

- De viktigast osäkerhetsfaktorerna vilka kan påverka åtgärdens specifika resultat

Den första risken hänger samman med eventuella svårigheter för medlemsstaterna att uppfylla sina skyldigheter vad gäller samfinansiering och att vidta övriga åtgärder (organisation, personal, sanktioner, ...).

Om stöd ges till utrustning för att den skall användas väl är det även nödvändigt att den passar in i det adekvata sammanhanget. Frågorna om budget för drift, personal, administrativ organisation och sanktioner åligger utan undantag medlemsstaterna. Om dessa inte hindrar nödvändiga åtgärder kommer inte de gemensamma bidragen att leda till de uppsatta målen. Nationella organ som är välutrustade med material fortsätter att vara otillräckligt effektiva.

9.3 Efterlevnad och utvärdering av åtgärden

Skattning av kostnaderna

Den största svårigheten härrör från det faktum att de organ som deltar i kontroll av aktiviteter i samband med fiske ofta har flera uppgifter. Kostnaderna måste följaktligen delas upp. Det tydligaste exemplet ges av ingripanden till havs. Om de som förutsätter militära medel och även om en utsänd grupp koncentreras till kontroll av fisket, kan andra åtgärder tillgripas (assistans till havs, bekräftelse av den militära närvaron).

Oavsett svårigheterna är den mängd utgifter som är nödvändiga för en effektiv kontroll sådan att vederbörliga åtgärder måste vidtas för att tillåta att de kvantifieras.

Mått på effektiviteten

De första möjliga indikatorerna sammanhänger med medlen som används för kontroll av fartygens antal dagar till havs eller flygplans och helikoptrars flygtimmar, avklarade ytor, antal inspektioner till havs eller på land. Dessa siffror utgör aktivitetsindikatorer och inte effektivitetsmått. De måste icke desto mindre utgöra en del av en skiss över utvecklingen av kontrollen av den gemensamma fiskepolitiken.

Den andra analysnivån är relaterad till antalet uppenbara överträdelser som uppdragas, kompletterad med fortsättning i termer av sanktioner. Dessa uppgifter vilka ovannämnda aktivitetsindikatorer närmar sig är omistliga för att förstå kontrollernas och sanktionernas allvar. De räcker inte för att fullborda en komplett analys. Antalet uppenbara överträdelser är ett resultat av kontrollernas effektivitet och det verkliga antalet överträdelser.

Vad gäller politiken om resursernas bevarande måste den faktiska effektiviteten i kontrollen av den gemensamma fiskepolitiken slutligen närmas av två huvudöverväganden vilka dels är begränsning av exploateringstalen, dels skyddet för de allra minsta fiskarna (yngel). På så sätt måste man för varje beståndjämföra de verkliga fångsterna med de tillåtna och beräkna överfångsternas vikt. Denna uppgift är paradoxalt nog tekniskt enklare än uppvisandet av enskilda överträdelser på rättslig basis. Med hjälp av en grupp båtar kan sonderingsprocedurer skapas, för att skatta de verkliga fångsterna. Om bara en statistiskt rigorös ansats följs kommer det att vara möjligt att skatta säkerheten i dessa skattningar och att justera dem efter undersökningens behov genom att anpassa antalet stickprov. Det kommer ofta att vara svårare att skaffa juridiskt godtagbara bevis när en sannolik fuskare påträffas. Å ena sidan kommer den så kallade "stora talens lag" att underlätta konstruktionen av globala skattningar, å andra sidan försvåras fastställandet av enskilda överträdelser. Den dualitet som det nyss redogjorts för är väsentlig för allt övervägande om kontrollers effektivitet. Den visar till att börja med att det är mindre svårt än man ibland tror att mäta det verkliga totala resultatet av överträdelser. Det har forskarna regelbundet visat genom att jämföra officiell statistik och skattningar baserade på forskningsmodeller. Frånvaron av säkerhet för vissa officiella uppgifter leder forskningsinstitutet att omfördela en stor del av deras begränsade medel till icke-vetenskapliga uppgifter. Men i kontrolltermer tillåter en kvantifiering av fusket omedelbart inte bara att konstruerade effektivitetsindikatorer utan

än mer att kontrollanternas ansträngningar kan riktas mot de viktigaste problemen. Det blir även möjligt att fördela inspektionerna på ett mer förnuftigt sätt för att de resurser som satsas på såväl förebyggande och avskräckande som anskaffande av bevis som är nödvändiga för sanktioner skall koncentreras på de mest allvarliga problemen. Denna rationalisering skulle tillåta inte bara en direkt förbättring av kontrollernas effektivitet, utan skulle göra mycket för kontrollernas trovärdighet gentemot de yrkesverksamma vilka ofta är välinformerade om situationer med omfattande och återkommande fusk.

Till den operativa planen vore det önskvärt att varje medlemsstat internt vore i stånd att genom sonderingar skatta vissa fångsters verkliga storlek. Generaldirektorat 14 kommer att få luta sig mot bedömningar av det internationella forskarsamfundet.

(Element för intern information)

9.4 Samstämmighet med det finansiella programarbetet

- Är åtgärden fastställd i generaldirektoratets finansiella programarbete för de aktuella åren?

Åtgärden ingår inom ramen för ett beslut av rådet omfattande perioden 1996 - 2000.

- Ange vilket mer allmänt definierat mål i generaldirektoratets finansiella programarbete som den föreslagna åtgärdens mål motsvarar.

Kontrollfrågan gäller för hela den gemensamma fiskepolitiken.

10. ADMINISTRATIVA KOSTNADER (DEL A I BUDGETEN)

Denna del måste överlämnas till generaldirektorat 19 och generaldirektorat 9, vilket därpå översänder den till generaldirektorat 19 tillsammans med sitt yttrande.

10.1 Förutsätter den föreslagna åtgärden en ökning av kommissionens insatser och i så fall vilka?

En ökning är nödvändig för att intensifiera anti-fuskkontrollen och efterlevnads- och utvärderingsåtgärderna. Ökningen skattas till 0,5A och 1B.

10.2 Ange summan av kostnader för drift och personal som berörs av åtgärdsförslaget. Visa beräkningarna.

Resekostnader: 15.000 ecu

Personal:

- 75% av tiden för en tjänsteman i klass A
- 150 % av tiden för en tjänsteman i klass B
- 150 % av tiden för en tjänsteman i klass C
- översättningsarbete (korrespondens, föreslagna program, kommissionens beslut)

På medellång sikt efter övergångsfasen kommer inte tilläggsresurser längre att kunna rättfärdigas.

SAMMANFATTNING

Den gemensamma fiskepolitiken omfattar ett globalt och integrerat kontrollsystem för att säkerställa att bestämmelserna för alla nyckelbegrepp i denna politik efterlevs. Det ankommer sålunda på varje medlemsstat att för egen räkning kontrollera fisket på sitt territorium och i de marina farvatten som lyder under dess överhöghet eller dess jurisdiktion. Dessutom har varje medlemsstat uppdraget att utanför sin fiskezon kontrollera de fiskefartygs fiskeverksamhet som går under deras flagg. För att fullgöra dessa uppgifter i enlighet med de gemensamma bestämmelserna har varje medlemsstat utsett behöriga myndigheter som ålagts att utöva denna kontroll och givit dem de budgetmedel och den makt som är nödvändig. Med hänsyn till att arten av denna kontroll går utöver rent nationella intressen och att de investeringar som är nödvändiga för att utveckla lämpliga övervaknings- och kontrollmedel i vissa fall har överstigit finansieringsmöjligheterna för den nationella budgeten, har rådet sedan 1978 successivt infört ett ekonomiskt bidrag till de utgifter som medlemsstaterna beviljat. De första punktinsatserna för ekonomiska bidrag rörde Irland och Danmark (för Grönlands räkning). Rådet har senare gjort dessa insatser allmänna för alla medlemsstater.

Rapporten omfattar tre delar. Den första delen motsvarar en rapport angående tillämpningen av rådets beslut 89/631/EEG om gemenskapens ekonomiska bidrag till medlemsstaternas utgifter för kontroll av efterlevnaden av gemenskapssystemet för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna (gammal grundförordning för förvaltning av resurser). Ovannämnda beslut täcker perioden 1991 - 95 och har anvisats totalt 110 miljoner ecu för de fem åren.

Den andra delen av rapporten analyserar den nya situationen sedan 1989 samt villkoren för en effektiv kontroll. Denna del följer slutsatserna i diskussionerna inom gemenskapsinstitutionerna om 1991 års rapport om gemenskapens fiskepolitik¹ och Rapporten om kontrollen av tillämpningen av den gemensamma fiskepolitiken².

Den tredje delen av rapporten är avsedd att inrikta debatten på framtida insatser av samfinansiering i gemenskapen av kontrollen över tillämpningen av den gemensamma fiskepolitiken. Den är anpassad till utvecklingen av den gemensamma fiskepolitiken, vilket visar sig genom nyorienteringar för de kommande fem åren som särskilt syftar till en uppföljning av programmeringen av varje medlemsstats kontrollmedel och deras användning för de eftersträlvade målen.

¹ ENS (91) 2288 slutlig version av den 4.12.1991.

² ENS (92) 394 slutlig version av den 6.3.1992.

3. DEN FRAMTIDA EKONOMISKA SOLIDARITETEN

3.1. MOTIVERING

- Förbättringen av kontrollen utgör inom PCP en prioritering som erkänns av alla. Utgifterna för kontrollen bör även sättas i relation till värdet på gemenskapsproduktionen, som uppgår till mer än 8 500 miljoner ecu. Felutnyttjandet av resurserna, som inte kan avhjälpas utan förbättring av kontrollen, leder till slöseri med en ränta som enligt de försiktigaste uppskattningar värderas till 10 - 30 % av värdet på nuvarande produktion för många fiskerier. På världsnivå uppskattar FAO värdet på slöseriet som är resultatet av överfisket till mellan 15 000 och 30 000 miljoner USD. Den nuvarande nivån på kommissionens ekonomiska stöd motsvarar 2,7 % av den del av gemenskapsbudgeten som 1995 anslagits till fiskesektorn och åtminstone 10 % av medlemsstaternas totala utgifter för kontrollen. I själva verket närmar sig medlemsstaternas totala utgifter 230 miljoner ecu per år. Av detta belopp hänförs 54 miljoner ecu till investeringar, komplettering av driftskostnader. Dessa utgifter kan även jämföras med kostnaden för kontroll av vissa tredje länder. Den årliga kostnaden för kontrollen i Norge uppskattas till 500 miljoner NKR (60 miljoner ecu) och 85 miljoner kanadensiska dollar (58 miljoner ecu) i Kanada. I Förenta Staterna är den del av 1995 års budget som kustbevakningen för fiskepoliserna förutser 500 miljoner USD (390 miljoner ecu). Gemenskapsbudgeten för kontrollen av fisket är alltså måttlig i förhållande till de sammanlagda kriterierna.
- Gemenskapens bidrag till medlemsstaternas utgifter berättigas av gemenskapskaraktären hos de bestämmelser som skall efterlevas. Endast gemensamma bestämmelser kan säkerställa ett effektivt bevarande av resurserna. Kontrollen av lossning och transport av fisk går utöver det rent nationella intresset. En lossning i en medlemsstat kan genomföras av en fiskare från en annan medlemsstat och den landade fisken kan sedan transporteras till en tredje medlemsstat. (Sålunda kan en belgisk fiskare lossa sin fångst, som är gjord i Nordhavet, i Danmark för att transportera den till Nederländerna där fisken sedan saluförs.) Den medlemsstat där lossningen äger rum och där transporten påbörjas kontrollerar tillämpningen av gemenskapsbestämmelserna utan att ha något direkt ekonomiskt intresse av verksamheten. En medlemsstats kontrollutövande på sitt territorium och sina marina farvatten går alltså utöver det nationella intresset. Gemenskapsdimensionen blir med tiden allt viktigare på grund av verksamheternas överlappning.
- Att kontrollsystemet inte efterlevs medför bedrägerier som ifrågasätter den gemensamma fiskepolitikens, ja i vissa fall till och med gemenskapens, inre och yttre trovärdighet. Införandet av en effektiv kontroll på gemenskapsnivå bör skapa ett klimat av förtroende och samarbete dels mellan övervakningsmyndigheterna och de ekonomiska aktörerna och dels mellan gemenskapen och tredje land.

- Fördelarna med en effektiv kontroll kan inte vara olika i medlemsstaterna. I detta sammanhang är det nödvändigt med en solidarisk kostnadsfördelning. Det har blivit ännu viktigare på grund av den oproportionerliga belastningen. De fördelar som en medlemsstat kan hoppas få av en bättre kontroll av fisket står inte i proportion till de kostnader som åligger den. Kostnaderna för kontrollen för en medlemsstat växer med den exklusiva ekonomiska zonens utsträckning och i synnerhet utsträckningen av den kontinentalplata som ingår, eftersom huvuddelen av fisket koncentreras till denna plata, utom de stora vandrande arterna (t.ex. tonfiskarter). Storleken på lossningarna och antalet möjliga lossningar ökar också kostnaderna. Medlemsstaternas ekonomiska kapacitet att klara kontrollkostnaderna beror på andra faktorer, och inte ens fiskeverksamhetens ekonomiska vikt inom medlemsstaterna är proportionell till den potentiella kostnaden för deras kontrollåligganden. Denna konstaterade oproportionalitet bör leda till en ökad solidaritet till förmån för de berörda medlemsstaterna, där Irland är det tydligaste exemplet.
- Utöver kravet på solidaritet finns möjligheter till en stark samverkan. Kontrollen i en medlemsstat blir desto mer effektiv om den är det i andra. Dessutom bör skalekonomier eftersträvas för att undvika onödiga fördubblingar. Det är särskilt viktigt för försöksverksamhet och ny teknologi, efter mönstret av satellitövervakning eller definition av programvara för administration och överföring av uppgifter.

3.2. MOT ETT PARTNERSKAP MELLAN KOMMISSIONEN OCH MEDLEMSSTATERNA

Det önskade partnerskapet förutsätter en allmän överenskommelse om en samlad strategi som tar hänsyn till principen om medlemsstaternas subsidiaritet och exklusiva kompetensområde när det gäller kontrollen av deras territorium och deras EEZ (exklusiv ekonomisk zon), men också nödvändigheten av samråd på gemenskapsnivå och kommissionens specifika uppdrag.

Kommissionen bör säkerställa att de nationella kontrollerna blir effektiva, lämna det erforderade ekonomiska stöd som diskuteras i denna rapport och utveckla sin roll att stimulera utveckling och samordning. Men medlemsländerna bör fortsätta att stå för och utveckla huvuddelen. Gemenskapsinsatserna blir förgäves om inte medlemsstaterna vidtar samtliga nödvändiga åtgärder. Gemenskapsfinansieringens funktion när det gäller kontroll bör vara klart definierad. Det är endast på dessa villkor som ett effektivt partnerskap kan upprättas mellan kommissionen och medlemsstaterna.

Gemenskapsmedlen bör inte ersätta den nationella finansieringen. Tillskottsprincipen bör gälla fullt ut. Utöver denna princip bör Europarörelserna säkerställa dels effektiviteten i samtliga kontroll- och sanktionssystem som de använder, dels fullständig öppenhet så att bästa möjliga bruk görs av det stöd som beviljas ur gemenskapsbudgeten genom kommissionens försorg.

När ett stöd lämnas till utrustning måste den för att utnyttjas på rätt sätt ingå i ett adekvat sammanhang. Budgetfrågor för verksamhet, personal, administrativ organisation och sanktioner lyder utan undantag under Europarörelserna. Om dessa inte antar de nödvändiga bestämmelserna, kommer inte gemenskapsstödet att leda till de eftersträvade målen. Nationella myndigheter som är väl utrustade med material kommer att fortsätta att vara otillräckliga.

För att ett väl fungerande utnyttjande av gemenskapsstödet skall kunna garanteras bör Europarörelsen också vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa den erforderade öppenheten. Det bör bli möjligt för kommissionen att fastslå att varje Europarörelse uppfyller sina åligganden beträffande medel (kostnads- och verksamhetsindikator) och resultat (effektivitetsindikator). Oberoende av det allmänna ansvar som fastställs genom förordning (EEG) nr 2847/93³ blir det sålunda möjligt att kvantifiera och ansvara för det som gemenskapens ekonomiska stöd till sist ger.

3.3 TILLÄMPNINGSSOMRÅDE/-VILLKOR

Vid antagandet av den nya kontrollordningen har rådet förklarat att den aktuella kontrollordningen i ändrat skick gäller för nya tillämpningsområden och gör det nödvändigt att genomföra ytterligare åtgärder för vilka det tidigare beslutet (89/631/EEG)¹⁹ inte innehåller några bestämmelser. Det blir därför nödvändigt att utöka de områden till vilka bidrag till medlemsstaternas utgifter tillåts.

- Stödandet av investeringsutgifter bör dock även fortsättningsvis vara ett betydande område för ekonomiska stöd. Det är särskilt svårt att finansiera inköp av tunga medel inom ramen för de nationella budgetarna. Omfattningen av de investeringar som antogs för perioden 1989-95 har inte heller uttömt behoven vilket medlemsstaternas uppskattning för perioden 1996 - 2000 visar (bilaga 4). Livslängden för motsvarande utrustning sträcker sig från några decennier (nautiska medel) till några år (bilpark och datorer, teknisk utrustning för inspektion), medan medel för kontroll från luften utgör ett mellanfall. Utrustning vars livslängd är kort bör förnyas inom de kommande fem åren. Även nautiska medel kräver kompletteringar, ersättningar och förnyelse. Dessutom måste det inom ramen för investeringarna ges ökat utrymme åt modern teknologi. Investeringsutgifterna bör täcka inte bara inköp av material, utan också andra typer av kostnader, som t.ex. programvaror.
- Den snabba utvecklingen kan också innebära igångsättandet av samordnade projekt vars finansiering enligt exemplet från pilotprojekt om satelliter kräver utgifter som överstiger investeringskostnaderna. Startandet av informationsnät beror av dessa samordnade projekt. Den överenskommelse som togs i rådet i december 1994 om kontroll av fisket väster om meridianen 4°W innebär således ett mycket snabbt igångsättande och kräver enbart för sig särskild ekonomisk kapacitet.

³ EGT nr L 261, 20.10.1993, s. 1.

- Betydelsen av utbildningsproblem har slutligen betonats. Initiativ i denna fråga från medlemsstaternas sida bör kunna stödjas. Ett förtursstöd bör också ges till utbyte mellan medlemsstaterna och kommissionens tjänster, både på nivån för inledande utbildning för tjänstemän som skall utföra kontroller och för att senare stödja tjänstledighet för specialuppdrag och utbyte för begränsad tid.

För alla dessa frågor bör ekonomiskt stöd från gemenskapen vara möjligt. Interventionssatsen bör fastställas efter åtgärdernas art. För att undvika en ökning av gemenskapens utgifter som inte är helt berättigad, bör den högsta stödsatsen stanna vid 35%, utom för de medlemsstater som får bära en oproportionerligt stor börda.

Utöver deltagandet i de utgifter som medlemsstaterna godkänt bör kommissionen också kunna ingripa direkt.

- Vad avser särskilda åtgärder har det visat sig nödvändigt med en organisation som snabbt kan åtgärda problem som går utöver en medlemsstats möjligheter att handla direkt. Kontrollen på internationella vatten har, vad gäller fisket av tonfisk i Atlanten eller av svärdfisk i Medelhavet, inneburit problem som skulle ha kunnat underlättas genom närvaron i området av ett fartyg som befraktas av kommissionen, efter mönstret av den som finns inom ramen för NAFO. Från detta fartyg skulle inspektörer från de medlemsstater som inte har inspektionsfartyg i zonen ha kunnat operera. Detta fall är bara ett exempel.
- Försök med nya metoder måste stödjas för att gynna användningen av ny teknologi, efter exemplet med vad som gjorts inom den gemensamma jordbrukspolitik. Mellan stadiet för förnyande forskning som naturligtvis bör eftersträva finansiering inom ramprogrammet för forskning och den operationella tillämpningen bör studier av genomförbarhet stödjas av kommissionen. Som exempel medför standardiseringen av mätningen av motorstyrka, förfarandet för uppsökande och identifiering av slumrande yrkeskunskap, preciseringen av tekniker för att definiera vissa produkters biologiska och geografiska ursprung att särskilda studier bör göras.

Finansieringen av dessa direktåtgärder från kommissionens sida kan dock behandlas separat.

3.4 BUDGETMEDEL

- Medlemsstaterna har på begäran av kommissionens tjänster lämnat en uppskattning av sina behov för perioden fram till år 2000 (jmf bilaga 4). På grundval därav och genom tillämpande av en korrektionsfaktor för att ta hänsyn till Sveriges och Finlands anslutning och med bibehållande av den normala satsen 35% för det genomsnittliga ekonomiska bidraget, bör ett anslag på 150 miljoner ecu på fem år förutses för stöd till investeringsutgifter genom att klassiska investeringar och investeringar som är nödvändiga för att genomföra ny teknologi sammanförs budgetmässigt.

Stöd till särskilda integrerade projekt (t.ex. satelliter, databaser och datanät) för begränsad tid, som således kan omfatta andra utgifter än investeringsutgifter, kräver en total budget på 50 miljoner ecu. Denna siffra är ungefärlig och skall fastställas efter avslutningen av pilotprojekten för lokalisering av fiskefartyg från satellit och i enlighet med de regler vad avser förvaltningen av fiskeansträngningar som skall antas inom kort.

Stödet till utbildning och utbyte skulle kräva en ekonomisk reserv på 5 miljoner ecu.

En total budget på 205 miljoner ecu, vilket innebär i genomsnitt 41 miljoner ecu per år, krävs således. Denna ökning mot den tidigare perioden bör bedömas med beaktande av de nya bestämmelser som rådet har antagit och som åsyftes i punkt 2.1. (Utsträckning av tillämpningsområdet, utvidgning, integrering av Medelhavsområdet), och nödvändigheten att utvidga registret av möjliga interventioner efter exemplet av vad som gjorts för den gemensamma jordbrukspolitiken.

- Den föreslagna ökningen blir tillräcklig endast om andra resurser ur gemenskapens budget används parallellt. Upprättandet av ett datanät som tillåter utbyte av data mellan medlemsstaterna och kommissionen skulle delvis kunna finansieras av gemenskapsprogrammet IDA (Utbyte av data mellan administrationer). Detta program föreskriver ett ekonomiskt stöd för projekt som syftar till samarbete mellan nationella administrationer och kommissionen i fråga om telekommunikation av datauppgifter. Den studie av genomförbarheten av systemet FIDES som föreskrivs i den styrande dataöversikten 1994-1995 från generaldirektoratet för fiske har särskilt finansierats genom detta (till ett belopp på 1 miljon ecu) och det förutses finansiera pilotprojekt inom fiskeområdet (till ett belopp på 0,75 miljoner ecu år 1995). Inom ramen för finansiella instrument med inriktning på fiske (IFOP) är vissa utgifter för utrustning som är nödvändig för kontroll av fiskeverksamhet berättigade till stöd. Eftersom det handlar om utgifter som åligger fiskarna, kan dock de kontrollorgan som utsetts av medlemsstaterna inte komma i fråga för dessa stöd.
- Medel för direktintervention för kommissionen bör stärkas parallellt.

Finansieringen av punktåtgärder som samordnas på gemenskapsnivån förutsätter att en tilläggsbudget på 10 miljoner ecu finns tillgänglig. Stöd till försök med nya tekniker skulle kunna ges på basis av en budget på fem år om 10 miljoner ecu.

SLUTSATSER

Den åtgärd som baseras på beslut 89/6317/EEG²⁰ och som åsyftas i denna rapport täcker för närvarande en period på fem år till år 1995. Den har varit mycket positiv, men bör förlängas. Den kontrollrapport som upprättades 1992 visade på brister som inte skulle vara täckta vid förfallotiden 1995. Kontrollen är i huvudsak ett gemenskapsproblem. Ekonomisk solidaritet är desto nödvändigare eftersom ingen medlemsstat kan hoppas på en direkt ersättning för de ansträngningar som den ensam beviljar i fråga om kontroll och eftersom vissa medlemsstater måste klara av omåttligt stora bördor. En samordnad gemenskapsåtgärd tillåter samverkan och skalekonomi.

Det är desto viktigare att kunna stödja medlemsstaterna i denna fråga eftersom kontrollområdet har utsträckts genom förordning (EEG) nr 2847/93²¹ till aspekterna "strukturer" och "marknader" och eftersom en mängd andra beslut som utvidgningen har gjort att behovsområdet har blivit större. Rådet har betonat att "det är nödvändigt att genomföra ytterligare åtgärder för vilka det nämnda beslutet inte omfattar bestämmelser i fråga om ekonomiska bidrag". Denna förklaring understryker vikten av unionens ekonomiska deltagande i medlemstaternas ansträngningar för att utveckla kontrollen utifrån nya behov.

Utöver förlängning och konsolidering av den aktuella ordningen, tillsammans med finansiella ramar för flera år, är en omfattande omformning nödvändig. Den aktuella ordningen bör kompletteras och utformas enligt särskilda kriterier. Stimulans till användning av ny teknologi och samordnade åtgärder bör förstärkas under påverkan från kommissionen som bör förfoga över nödvändiga finansiella medel.

På grundval av beräkningarna av kontrolluppgifterna för perioden fram till år 2000 och med antagande av att den nuvarande ordningen kommer att förlängas, blir en betydande ökning av det aktuella anslaget 822 miljoner ecu per år) nödvändig.

Beviljandet av ett ekonomiskt bidrag måste underställas villkoret att medlemsstaten får fram alla medel och åtgärder som krävs för en effektiv kontroll, vilket inte alltid var fallet tidigare. Detta innebär införandet av en mer tvingande ekonomisk ordning. De åtgärder för vilka man ansöker om gemenskapsstöd bör i förväg och i efterhand utvärderas på grundval av kriterier som går att kontrollera och mål som i varje enskilt fall gör det möjligt att under och i slutet av programmet bedöma om det är troligt att målen uppnås till en rimlig kostnad.

²⁰ EGT nr L 364, 14.12.1989, s. 64.

²¹ EGT nr L 261, 20.10.1993, s. 1.

BILAGA 5

VÄGLEDANDE EKONOMISKT PROGRAM FÖR PERIODEN 1996 - 2000

(uppskattning i miljoner ecu)

Mål	Högsta sats	Högsta belopp som bedöms nödvändigt för ett år	Högsta belopp som bedöms nödvändigt för fem år
1. Investerings- tillgångar -klassiska -moderna	35% 50%	30	150
2. Informationsnät -nationella -mellan nationer	35% 100%	10	50
3. Försök och pilotprojekt	100%	2	10
4. Samordnade projekt mellan medlemsstater	50%	2	10
5. Utbildning och utbyten -nationella -mellan nationer	50% 100%	1	5
		45	225

REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL
AND THE EUROPEAN PARLIAMENT

**ON THE COMMUNITY'S FINANCIAL CONTRIBUTION TOWARDS
EXPENDITURE INCURRED BY MEMBER STATES FOR THE
PURPOSE OF ENSURING COMPLIANCE WITH
THE COMMON FISHERIES POLICY**

Note on the English translation: it has not proved possible to translate the Annexes of this Report by 28 April. The English version of these will follow in the first week of May. -
SdT/C/3

CONTENTS

INTRODUCTION

1. APPLICATION OF COUNCIL DECISION 89/631/EEC

- 1.1 BACKGROUND
- 1.2 DESCRIPTION OF THE SCHEME
- 1.3 PURPOSE OF THE INVESTMENTS
- 1.4 RESULTS

2. CONTEXT FOR THE PREPARATION OF A NEW DECISION

- 2.1 NEW REGULATORY FRAMEWORK/COUNCIL AND COMMISSION UNDERTAKINGS
- 2.2 CONDITIONS OF EFFECTIVE MONITORING

3. FUTURE FINANCIAL SOLIDARITY

- 3.1 JUSTIFICATION
- 3.2 TOWARDS A PARTNERSHIP BETWEEN THE COMMISSION AND MEMBER STATES
- 3.3 SCOPE OF APPLICATION AND PROCEDURES
- 3.4 BUDGET APPROPRIATIONS

CONCLUSIONS

- ANNEX 1:** Implementation of Decision 89/631/EEC
- ANNEX 2:** Factors in the cost-effectiveness of controls
- ANNEX 3:** Analysis of some Community schemes to finance controls in the agricultural and customs sectors
- ANNEX 4:** Forecast expenditure by the Member States for the period 1996-2000
- ANNEX 5:** Indicative financial planning for the period 1996-2000

INTRODUCTION

The common fisheries policy includes a comprehensive, integrated system of control for ensuring compliance with the rules relating to all the key aspects of that policy. The Member States have direct responsibility for most operational aspects. Each Member State designates the competent authorities responsible for carrying out inspections and makes the necessary funding and staffing available. Given that controls are of more than purely national interest and that the investments necessary to acquire suitable monitoring and control facilities in certain cases exceed the funding available from national budgets, since 1978 the Community has gradually introduced a system of financial contributions towards expenditure incurred by the Member States.

The purpose of this report is, in the first instance, to review application of Council Decision 89/631/EEC on a Community financial contribution towards expenditure incurred by Member States for the purpose of ensuring compliance with the Community system for the conservation and management of fishery resources¹. The Decision covers 1991-95 and an initial budget of ECU 110 million was authorized for the five-year period.

Before looking at the future, an in-depth analysis of the current situation is required. This analysis is the subject of the second part of this report, which summarizes recent decisions affecting the rules on the enforcement of the CFP and looks at the general conditions necessary for progress on fisheries control.

On the basis of the analysis given in that second part, the third and final part aims to define the rules for a new system of financial support for fisheries control.

¹ OJ No L 364, 14.12.1989, p. 64.

1. APPLICATION OF COUNCIL DECISION 89/631/EEC

1.1 BACKGROUND

The primary responsibility for enforcement of the common fisheries policy (CFP) lies with the Member States. Each Member State controls fishing and related activities carried out on its territory and within the maritime waters under its sovereignty or falling within its jurisdiction. Controls cover all vessels and all operators, both those of the Member State responsible for controls and those of other Member States and third countries.

The decentralization of responsibility for the inspection and monitoring of fishing activities to the Member States is in accordance with the principle of subsidiarity. The Commission must provide support for these controls and ensure that they are effective, fair, objective and transparent. The financial burden, the relationship between that burden and the benefits for the national economy and budgetary capacity vary considerably from Member State to Member State. Financial solidarity is therefore necessary. From the introduction of the CFP, therefore, support has been given through a contribution to the cost of investments.

Following on from an initial measure introduced in 1978 for Ireland and Denmark (Greenland), it was decided in 1987 to grant financial assistance to all Member States for the development of their monitoring and inspection facilities. This measure was then extended for a period of five years by Council Decision 89/631/EEC of 27 November 1989 on a Community financial contribution towards expenditure incurred by Member States for the purpose of ensuring compliance with the Community system for the conservation and management of fishery resources². The Decision covers the period 1991-95 and extends, as an interim measure, to monitoring operations in the Mediterranean pending the adoption of Community rules for that area.

This section reviews the implementation of Decision 89/631/EEC. The subject has already been covered in two previous documents: the Report on Monitoring Implementation of the Common Fisheries Policy³ makes an overall evaluation of the controls exercised by the Member States and examines in detail Community contributions towards expenditure incurred by Member States; the report from the Commission to the Council on the Memorandum submitted by Ireland on the fisheries sector⁴, from a more specific point of view, contains an appraisal of the Community contribution granted to Ireland.

² OJ No L 364, 14.12.1989, p. 64.

³ Doc. SEC(92) 394 final.

⁴ Doc. SEC(93) 882 final.

1.2 DESCRIPTION OF THE SCHEME

Council Decision 89/631/EEC provides for a Community financial contribution towards expenditure incurred by Member States for the purpose of ensuring compliance with the Community system for the conservation and management of fishery resources. The principal objective of the measure is to contribute to the development of monitoring and inspection facilities in the Member States, since improving control will help conserve fishery resources and result in more rational, and therefore more economically efficient, fishing. Day-to-day expenditure and running costs are not eligible for a financial contribution from the Union.

The Community contribution applies to eligible expenditure incurred by the Member States between 1 January 1991 and 31 December 1995. The Council, acting in accordance with the procedure provided for in Article 43 of the Treaty, must decide before 30 June 1995 on provisions for any Community financial contribution to be made after 1 January 1996 (Article 1(5)).

In 1989, the Council considered that a budget of ECU 22 million was needed over the five years, with Community financing limited to a maximum of 50%.

In 1994 a budget of ECU 10 million was earmarked for pilot projects concerning continuous satellite position monitoring of fishing vessels and automatic position recorders. These projects were implemented during the second half of 1994 and the first half of 1995 in preparation for a Council decision on the definitive introduction of such a monitoring system.

The budget for the measure in 1995 is ECU 22.5 million or 2.7% of the Community budget for fisheries.

Between 1991 and 1995, the Commission made a total financial contribution of ECU 118 million. The Community contribution was 50% of eligible expenditure in all cases, except for the pilot projects concerning continuous satellite position monitoring, which were financed at the rate of 100%, the total contribution for those projects in 1994 and 1995 being ECU 9.4 million.

Annex 1 shows the consolidated position with regard to commitments and payments for all the Member States.

1.3 PURPOSE OF THE INVESTMENTS

Eligible expenditure has been spent on the acquisition or modernization of:

- seagoing equipment, aircraft and land vehicles and equipment installed in them;
- systems for the detection and recording of fishing activities;
- systems for recording and processing data on catches and landings/transshipments.

The Community contribution of an average of ECU 22 million per year should be set against the investment of more than ECU 54 million per year made by the Member States themselves.

The final beneficiaries of the Community contribution are the national inspection authorities designated by the Member States. In certain cases, benefits are passed on to the regional inspection authorities.

The range of investments made and planned under Decision 89/631/EEC varies from one Member State to another. An indication is given in Annex 1.

1.4 RESULTS

The results of the financial support given for investment expenditure can only be fully assessed on the basis of a cost-effectiveness analysis of the whole range of controls. As shown in Annex 2, the analytical tools required are not yet fully in place in the Member States. The following analysis can therefore be no more than partial.

The purpose of the expenditure on seagoing equipment, aircraft and land vehicles and on the systems for the detection and recording of fishing activities was to improve controls in order to achieve fuller compliance with conservation measures. An evaluation must cover the performance of inspection services and the results obtained in terms of the compliance of fishermen with the rules on conservation (access to zones and resources, technical measures) and application by the Member States of the overall restrictions on catches (quotas).

Surveillance and controls at sea and on land can be analyzed in terms of activity. Evaluation is often based on key data such as the number of inspection days, the number of inspections at sea, the number of infringements detected, etc. Some of this information is systematically gathered under Commission Regulation (EEC) No 3561/85 of 17 December 1985 concerning information about inspections of fishing activities carried

out by national control authorities⁵. Between 1990 and 1993, the number of inspection days spent at sea by national inspection vessels rose from 12 970 to 16 520 and the number of inspections at sea from 20 537 to 31 944. The number of infringements detected increased from 2 393 to 5 092, with infringements at sea involving the log-book rising from 217 to 489 and illegal catches from 152 to 320.

As shown in Annex 2, it is vital to be able to estimate the extent of fraud. The increase in the number of infringements detected could be the result of the intensification of controls and, in part, of the widening of the scope of controls. In addition to the indicators of activity, an indication of effectiveness could be gained from a comparison of official statistics and the unofficial statistics used by ICES working parties (see Annex 2). Comparison shows that the reliability of official statistics has not significantly improved.

The increase in investment, with a financial contribution from the Community, has enabled fisheries control to be intensified. This has not permitted any large reduction in fraud, since the factors which tend to encourage it, such as commercial difficulties, have been increasing. In any event, any improvement in controls is impossible without investment, although investment on its own is insufficient, as shown in paragraph 2.2

As regards legislation, Decision 89/631/EEC had to be amended to include expenditure on controls in the Mediterranean and to permit the financing of pilot projects concerning satellite position monitoring of fishing vessels.

⁵ OJ No L 339, 18.12.1985, p. 29.

2. CONTEXT FOR THE PREPARATION OF A NEW DECISION

2.1 NEW REGULATORY FRAMEWORK / COUNCIL AND COMMISSION UNDERTAKINGS

2.1.1 REVIEW OF THE CFP

Council Regulation (EEC) No 3760/92 of 20 December 1992 establishing a Community system for fisheries and aquaculture⁶ created the main frame of reference for the implementation of the common fisheries policy up to 2002. The CFP now covers all activities involving the exploitation of live aquatic resources, including aquaculture, and product processing and marketing. The new basic Regulation, which essentially rolled forward the CFP on the basis of what had been achieved since its establishment in 1983, also provides for the possibility of direct management of fishing effort and the need for effective links between conservation policy and limiting catch capacity.

2.1.2 EXTENDED SCOPE OF THE MONITORING AND INSPECTION REGIME

Council Regulation (EEC) No 2847/93 establishing a control system applicable to the common fisheries policy⁷ entered into force on 1 January 1994. It is an instrument of the revised CFP and has extended the scope of application of monitoring to the Mediterranean, to fishing activities by Community vessels in the waters of third countries and on the high seas, as well as structural measures and measures on the common organization of the market.

This new instrument, which replaces Regulation (EEC) No 2241/87⁸, maintains and extends the responsibility of each Member State with regard to compliance with Community legislation. It paves the way for increasing use of new technologies. Two such uses are explicitly introduced: satellite technology (monitoring vessel position) and computer technology (databases and networking).

With regard to satellite tracking, an experiment is under way which at the same time is testing arrangements for the continuous recording of vessel position. Conclusions based on this experiment will be reached in 1995. The creation of interconnectable computerized databases for all information (e.g. log books, sales documents) will be compulsory from the beginning of 1996.

⁶ OJ No L 389, 31.12.1992, p.1.

⁷ OJ No L 261, 20.10.1993, p.1

⁸ OJ No L 207, 29.7.1987, p.1. Regulation amended by Regulation (EEC) No 3483/88 (OJ No L 306, 11.11.1988, p.2).

[REDACTED]

Progressive computerization should lead to the creation at local, regional and national level of computerized data bases and a computer network enabling the exchange of data between Member States and between Member States and the Commission. In addition to assisting monitoring, this would guarantee the availability at Community level of essential basic data.

2.1.3 LICENCES AND SPECIAL FISHING PERMITS

Council Regulation (EC) No 3690/93 of 20 December 1993 establishing a Community system laying down rules for the minimum information to be contained in fishing licences⁹ enhances the regulatory framework introduced in new "control" Regulation. Applicable from January 1995, this Regulation lays down that every Community fishing vessel must have a fishing licence containing technical information on that vessel.

The licence system was supplemented by Council Regulation (EC) No 1627/94 of 27 June 1994¹⁰ laying down special provisions concerning special fishing permits for Community vessels and third-country vessels operating in Community waters. In addition, Council Regulation (EC) No 3317/94 of 22 December 1994¹¹ lays down a specific licensing system for Community vessels fishing under a fishing agreement in the waters of third countries.

2.1.4 CONSERVATION OF MEDITERRANEAN RESOURCES

In June 1994 the Council adopted a set of technical measures to create the basis for a management system in the Mediterranean (Regulation (EC) No 1626/94 of 27 June 1994¹²).

2.1.5 ENLARGEMENT

Two new Member States are involved, which operate exclusively (Finland) or principally (Sweden) in the Baltic. Both the conclusions arising from the satellite pilot projects and the obligations with regard to computerization from 1 January 1996 will apply fully to the new Member States. In addition, special monitoring rules were initiated in the Baltic in September 1994. Finally, Sweden and Finland have a direct interest in industrial fishing. The volume of monitoring to be carried out for this type of fishing, especially in the Baltic and the Kattegatt, is going to increase substantially, particularly since a transitional period has been accepted for both Sweden and Finland at the end of which an overall solution will have to be found.

⁹ OJ No L 341, 31.12.1993, p.93.

¹⁰ OJ No L 171, 6.7.1994, p.7.

¹¹ OJ No L 350, 31.12.1994, p.13.

¹² OJ No L 171, 6.7.1994, p.1.

[REDACTED]

2.1.6 MANAGEMENT SYSTEM WEST OF 4° W (Successor to the terms of Spanish and Portuguese accession)

The Council meeting in December 1994 decided to establish new detailed management rules, giving a major role to the direct management of fishing effort, and to define associated control measures. The latter are to involve the systematic transmission, from 1996, of entries into and exits from fishing areas for vessels of more than 15 metres, and, not later than 1998, the catch data will also have to be transmitted. Community management and data communication infrastructures are planned for this purpose.

2.1.7 NAFO REGIME

The inspection regime in the NAFO area adopted in Council Regulation (EEC) No 1956/88¹³ has been supplemented by control measures contained in Council Regulation (EEC) No 189/92¹⁴ requiring vessels to communicate certain information relating to their activity ("hail system"), by a pilot observation programme contained in Council Regulation (EEC) No 3928/92¹⁵ and by certain resource conservation and management measures (Council Regulation (EEC) No 3860/93¹⁶).

2.1.8 UNEQUAL BURDENS

During the debate leading to the adoption of the new control Regulation at the Council meeting in June 1993, the Council and the Commission undertook to examine the issue of the unequal burdens placed on certain Member States in the light of, among other things, the extent of their EEZs, the economic significance of their fisheries and their financial capacity.

This undertaking was confirmed by the Council in December 1994. In particular, it was planned, as part of the authorized practical Community measures and within the framework of the financial guidelines, to grant additional Community support, including operating expenditure, to Ireland to help it improve its monitoring,

¹³ OJ No L 175, 6.7.1988, p.1.

¹⁴ OJ No L 21, 30.1.1992, p.4.

¹⁵ OJ No L 397, 31.12.1992, p. 78, OJ No L 44, 22.2.1993, p.82 (corrigendum). Regulation amended by Regulation (EC) No 2762/94 (OJ No L 294, 15.11.1994, p.5).

¹⁶ OJ No L 341, 31.12.1993, p. 42.

2.2 CONDITIONS OF EFFECTIVE MONITORING

2.2.1 MEANS OF IMPLEMENTATION

Investment expenditure

Monitoring at sea can only be carried out with suitable seagoing and airborne equipment. Inspection on land, too, requires means of transport and communications. Monitoring fishing also involves the collection, archiving and collation of considerable volumes of data. Computerized equipment is therefore essential.

All the above equipment must be constantly modernized so that it does not become outdated and to prevent fraud, whose practitioners are constantly increasing and updating their equipment and expertise.

Investment needs to take account not only of equipment, but also of other aspects such as the development of appropriate technology and the writing of software packages.

Operating expenditure

For full use to be made of the equipment, it must be ensured that not only the staff referred to in paragraphs 1-3 are provided, but also that the necessary operating budgets are available.

Human resources

It is sometimes easier to find the funds for acquiring heavy equipment than to ensure that the human resources needed to make full use of the equipment will be available on a long-term basis. It is nevertheless essential that organizations with a sufficient number of steadily employed, trained and motivated staff should be established.

The use of modern technology can mean that the same level of effectiveness in monitoring can be achieved with reduced numbers of staff, as can be seen from the cases of computerization and satellite surveillance. Yet, while it may be possible to reduce the number of staff, those employed must be qualified. The required qualifications go far beyond computer skills. The use of statistical methods means that the monitoring services must be able to rely on real specialists in the field, and other specializations could be added to the list. But the essential point is the general need for a sufficient number of increasingly highly qualified staff.

Legal powers

If the agents responsible for monitoring do not have right of access to the relevant information, monitoring will be more difficult. If the range of penalties available is not sufficient, the very usefulness of such monitoring will be affected.

Involvement of those working in the fishing industry and in the monitoring services

Although it is hard to conceive of monitoring being implemented without any friction, effective control of the CFP cannot be hoped for unless those involved, beginning with the fishermen themselves, can be made to see the need for it. Some progress has been achieved. A few years ago monitoring of fishing was perceived mainly as unjustified harassment from the authorities. But the fact that overall encouraging progress has been made should not blind us to the fact that there is still a long way to go. Both those working in the fishing industry and those responsible for monitoring need to be better informed about what is at stake in cases of fraud.

Equity and transparency

The primary fear blocking acceptance by fishermen of more effective control measures is that they will be subject to more rigorous controls than other fishermen. This concern is most clearly reflected in the difficulties between Member States. It is therefore essential to improve transparency concerning the exact means used by each Member State for monitoring and their detailed arrangements for the application of rules and follow-up action on monitoring. The Commission must play a leading role in ensuring that the relevant information is communicated and made public. The annual reports provided for in Regulation (EEC) No 2847/93¹⁷ will constitute a particularly important instrument for this purpose. But the cooperation of national authorities is indispensable.

General advancement of the CFP

Monitoring may uncover gaps in the CFP, but it cannot be a tool for correcting a fault in policy. On the other hand, gaps in the CFP can only make monitoring more difficult and expensive. The most important problem here is that of fishing overcapacity. Overcapacity is an essential factor in explaining the depletion of resources. This depletion, which reduces yield, affects the profitability of fishing vessels. It increases the temptation to commit fraud, in particular for vessels in commercial difficulties.

The Council's deliberations on TACs and quotas have been moving in a satisfactory direction for some years now, which has made it possible to take better account, for some overexploited stocks, of scientific opinion recommending a reduction in the level of

¹⁷ OJ No L 261, 20.10.1993, p.1

exploitation. But the overcapacity which has give rise to the abovementioned over-exploitation has only been marginally influenced by the MGPs, at least so far. As a result the catch capacity in various fisheries still far exceeds that needed for catches within the quotas. If restrictions on the activity of the vessels concerned cannot be established in parallel, the situation will lead to closures of fisheries in the course of the fishing year, to massive discards into the sea, or to fraud. Monitoring catches is made all the more difficult and expensive by the wide gap between the fishing capacity available and that needed to catch within the quotas.

Use of recent technological developments

Fishermen have often been quicker to take advantage of the opportunities offered by technical developments than have the organizations responsible for monitoring. Reference has already been made to satellites and computer technology in this connection. It is important not to stand still in trying to apply the new control Regulation. On the contrary, active and constant steps must be taken to seize all the opportunities offered by technological development.

2.2.2 STRATEGY AND ORGANIZATION

The extremely heterogeneous nature of the fisheries and aquaculture sector, the size of the zones to be supervised, the mixed nature of fisheries, the large number of landing and sales points and, above all, the imbalance between fishing capacity and the potential of existing fish stocks all make monitoring more difficult. Substantial physical, human and financial resources are needed to achieve successful monitoring. But it is the linchpin of the CFP. It is therefore essential to define a strategy and organization for it.

- The available means should be deployed in optimal fashion so as to concentrate them on the most serious problems and give proportionate attention to the different aspects concerned (catches, fishing effort, structures, the market). At operational level, monitoring should be targeted on areas and fisheries where non-compliance with Community rules is most widespread, and concentrate on major infringements. The monitoring and inspection services cannot afford to carry out random surveillance with the limited means at their disposal. Moreover, dealing with major infringements has a deterrent effect, whereas the pursuit of minor infringements may be counterproductive and even undermine the credibility of monitoring. Equally, infringements duly discovered must be penalized in an even-handed way and have a deterrent effect.
- Changes that have occurred in the recent past mean that alterations are also needed in the way monitoring is conducted. The monitoring of technical measures and landings, which have so far been the mainstay of fisheries monitoring, must be supplemented by other measures to achieve global and integrated control covering the key elements of the common fisheries policy. It follows that the monitoring of inputs, put into practice through, among other things, capacity inspections (e.g. checking vessel displacement and engine power) and surveillance

of fishing effort (number of days at sea), must be stepped up. The validation of catch and landing data and cross-checking of data from different sources, in particular through the use of computers, will also provide valuable support. Sampling procedures should be defined, both to check certain data and to fill in information gaps. National authorities should develop programmes to take account of these new developments. The result will be a real increase in efficiency.

Experience has shown that breaking up monitoring tasks among several departments or ministries greatly complicates the collection of information. In some cases a monitoring officer is obliged to curtail his work in order not to impinge upon the prerogatives of a department to which he does not belong. What makes these difficulties all the more regrettable is that the collation of information from various sources is one of the essential instruments for improving fisheries monitoring. The information required may be collected in some cases at sea, in others at the point of landing or first sale, and in still other cases during transport or trade transactions beyond the first sale. It is probably not conceivable for one authority to be responsible for all the aspects likely to be of interest for fisheries monitoring purposes. But the greater the number of departments involved, the more difficult monitoring is, while the stronger the coordination structures and mechanisms, the more effective it is. This is another respect in which each Member State should establish the necessary organization, unless they wish to accept inefficient monitoring at prohibitive expense.

3. FUTURE FINANCIAL SOLIDARITY

3.1 JUSTIFICATION

- Improving monitoring is a priority for the CFP that is recognized by everyone. Expenditure on monitoring must therefore also be seen in relation to the value of Community production, which is more than ECU 8 500 million. The improper exploitation of resources, which cannot be remedied without improving monitoring, is leading to a fall in revenue in many fisheries of 10% to 30% on the most conservative estimate. At a global level, the FAO estimates the value of waste resulting from over-fishing at between USD 15 000 million and USD 30 000 million. The present level of Commission financial assistance represents 2.7% of the section of the Community budget allocated to fisheries in 1995, and less than 10% of the total expenditure of Member States on monitoring. Total Member State expenditure on monitoring is approaching ECU 230 million per year. Of this amount, ECU 54 million relates to investment, the rest goes on running costs. This expenditure may also be compared with the cost of monitoring in certain third countries. The annual cost of monitoring in Norway is estimated at NOK 500 million (ECU 60 million) and in Canada at CAD 85 million (ECU 58 million). In the United States, the proportion of the 1995 budget allocated to the Coast Guard for policing fisheries is USD 500 million (= ECU 390 million). The Community fisheries monitoring budget is thus modest on a number of measures.

- Community participation in Member State expenditure is justified by the fact that the rules to be complied with are Community rules. Only the application of common rules can ensure effective conservation of resources. Monitoring landings and transport of fish goes beyond purely national interests. A fisherman from one Member State may land fish in another Member State and the fish landed may then be transported to a third Member State. (For example, a Belgian fisherman may land his catch, caught in the North Sea, in Denmark and then transport it to the Netherlands and market it there). The Member State where the landing takes place and transport commences monitors the application of Community rules without having any direct economic interest in the operation. Monitoring by a Member State, on its territory and in its maritime waters therefore goes beyond national interests. The Community dimension is becoming more and more important as time passes because of the interpenetration of activities.

- Non-compliance with the control system results in frauds that undermine the internal and external credibility of the common fisheries policy, and in certain cases of the Community itself. The establishment at Community level of effective monitoring should create a climate of confidence and cooperation between inspection bodies and those active in the industry, and between the Community and third countries.
- The benefits of effective monitoring cannot be assigned to specific Member States. In this context solidarity is needed in bearing the costs. This is made still more important by the fact that some Member States bear disproportionate burdens. The benefits that a Member State may hope to derive from better fisheries monitoring is not proportionate to the financial burden it has to bear. The cost of monitoring for a Member State increases according to the extent of its exclusive economic zone, and more particularly the extent of the continental shelf included in that zone since, apart from the large migratory fish (e.g. the tuna family), most fisheries are concentrated on the shelf. The size of landings and the possible number of landing points also increases costs. The financial capacity of Member States to bear monitoring costs depends on other factors, and even the commercial value of the fishing activity within a Member State is not proportionate to the potential burden of monitoring it has to take on. Having recognized the imbalance of this situation, an exercise in increased solidarity should be undertaken to support the Member States concerned, of which the clearest example is Ireland.
- Beyond the requirements of solidarity, there is major potential for synergy. Monitoring in one Member State will be all the more effective if it is also efficient in others. Moreover, economies of scale may be found by avoiding unnecessary duplication. This is particularly true in the case of experimenting with new technology as in the case of satellite tracking or the definition of software for data management and transfer.

3.2 TOWARDS A PARTNERSHIP BETWEEN THE COMMISSION AND MEMBER STATES

Such a partnership presupposes general agreement on overall strategy, taking account of the principle of subsidiarity and the exclusive competence of Member States for monitoring their territory and EEZs, as well as the need for coordination at Community level and specific Commission tasks.

The Commission must ensure that national monitoring is effective, provide the necessary financial assistance as discussed in this report and develop its roles as an initiator of progress and coordinator. However, the Member States must continue to provide and develop the basics. Community measures will be in vain if the Member States do not make all the necessary arrangements. The function of Community financing for monitoring should be clearly defined. It is only under these conditions that an effective partnership can be established between Commission and Member States.

Community funding must not be a substitute for national financing. The principle of additionality must pertain fully. In addition to that principle, to ensure that the best possible use is made of funding granted from the Community budget by the Commission, the Member States must guarantee the efficiency of all the monitoring systems and penalties they use and also ensure complete transparency.

When funding is granted under the heading of equipment, to enable it to be well used, there must be an adequate context into which it is to be integrated. Barring exceptions, the allocation of staffing, operational and administrative budgets lies within the competence of the Member States. If they do not make the necessary arrangements, Community assistance will not achieve the desired ends. National teams with good equipment will continue to be less effective than they could be.

In order to be able to guarantee efficient use of Community assistance, the Member States must also make the necessary arrangements to ensure the transparency required. It must be possible for the Commission to establish that every Member State is fulfilling its obligations with regard to means (cost and activity indicators) and results (efficiency indicators). Independently of the general responsibilities in this regard established by Regulation (EEC) No 2847/93¹⁸, it will thus be possible to quantify and guarantee what the ultimate benefits of Community financing have been.

3.3. SCOPE OF APPLICATION AND PROCEDURES

When the Council adopted the new control Regulation, it declared that the new control system as adopted also relates to the new fields of application and that supplementary implementing measures were needed for which the earlier Decision (89/631/EEC)¹⁹ did not provide. It will therefore be necessary to extend the areas of Member State expenditure eligible for Community assistance.

- Support for investment expenditure must however continue to be a key sphere of financial assistance. The acquisition of heavy equipment is particularly difficult to finance from national budgets. Furthermore, the size of the investments approved for the period 1989-95 did not provide fully for all needs as Member State assessments for the period 1996-2000 show (Annex 4). The lifetime of the equipment concerned has been falling from several decades to several years (car and computer pool, technical inspection equipment), while aerial control equipment is an intermediate case. Equipment with a short life should be renewed within the next five years. Even seagoing equipment will need additional attachments, replacement parts and renovation. A more important place under the heading of investment should also be given to modern technology. Investment expenditure should cover not only the acquisition of equipment, but also other types of costs, starting with software.

¹⁸ OJ No L 261, 20.10.1993, p.1

¹⁹ OJ No L 364, 14.12.1989, p.64.

- Rapid progress may also involve setting up integrated projects, and judging by the satellite pilot projects the financing needed will go beyond investment costs. Establishing an information network would be one of these integrated projects. The agreement reached at the Council meeting in December 1994 on monitoring fisheries west of longitude 4° W will need to be implemented very rapidly and in itself will require specific financing capacity.
- Finally, the importance of training must be emphasized. There must be provision for supporting Member State initiatives in this matter. Priority assistance should also be granted to exchanges between Member States and between Member States and the Commission, both for initial training of monitoring staff and for secondments and limited-duration further training.

It should be possible to provide Community financial support for all the above measures. The assistance rate should vary according to the nature of those measures. For investment assistance, in order to avoid inflation of Community expenditure that is not strictly justified, the minimum rate could be brought down to 35%, except for Member States that bear a disproportionately heavy burden of expenditure.

Beyond contributions to expenditure incurred by the Member States, the Commission should also be able to assist directly.

- With regard to specific measures, it has proved necessary to have the capacity to initiate operations rapidly to deal with problems beyond the scope of a single Member State. For example, the monitoring of international seas for long-finned tuna in the Atlantic and swordfish in the Mediterranean has posed problems that could have been simplified by the presence in the area of a vessel chartered by the Commission, following NAFO precedents. Member State inspectors without their own inspection vessel in the zone could have operated from that vessel. This is just one example.
- Support should also be given to experiments with new methods, as was done with the CAP, to encourage the use of new technology. Between the initial research stage, which would obviously look for funding under Community research programmes, and the operational application of findings, feasibility studies should be supported by the Commission. For example, the standardization of the measurement of engine power, procedures for locating and identifying passive gears, and the development of techniques for determining the biological and geographical origin of certain products all require specific studies.

Direct Commission financing of these measures may, however, be treated separately.

3.4 BUDGET APPROPRIATIONS

- At the Commission's request, the Member States have provided an assessment of their needs for the period up to 2000 (see Annex 4). On this basis, applying a corrective factor to take account of the accession of Sweden and Finland, and taking an average financial contribution at the "normal" rate of 35%, a package of ECU 150 million over five years should be planned for support for investment expenditure, budgeting for traditional investment and the investment necessary for the implementation of new technology together.

Support for specific integrated projects (satellites, databases and computer networks) of limited duration, which may cover other expenditure than investment, will need an overall budget of ECU 50 million. This is an indicative figure and remains to be fixed following the conclusions on the pilot projects for satellite tracking of fishing vessels and on the basis of the rules shortly to be adopted on the management of fishing effort.

Support for training and exchanges would require funding of ECU 5 million.

A total budget of ECU 205 million, or ECU 41 million per year on average, is thus required. This increase on the previous period must be seen in the light of all the new arrangements adopted by the Council and referred to in paragraph 2.1. (extension of scope of application, enlargement, integration of the Mediterranean), as well as the need to expand the range of assistance possible, as has been done for the CAP.

- The proposed increase will only be sufficient if other Community budget resources are used at the same time. A computerized network for the exchange of data between the Member States and the Commission could be partly financed by the Community IDA programme (Interchange of Data between Administrations). The programme provides for financial support for projects for cooperation between national administrations and the Commission in respect of the telecommunication of computerized data. The FIDES (Fisheries Data Exchange System) feasibility study provided for in the Directorate-General for Fisheries' 1994-95 Computer Guideline was financed in this way (ECU 1 million) and pilot projects in fisheries are to be financed for an amount of ECU 0.75 million in 1995. Under the FIFG (financial instrument for fisheries guidance), certain expenditure on fisheries monitoring equipment is eligible. However, in the case of expenditure charged to the fishermen, the monitoring agencies appointed by the Member States may not benefit from such assistance.

- Funds for operations directly initiated by the Commission must also be increased.

The financing of specific measures coordinated at Community level will require an additional budget of ECU 10 million. Support for experimenting with new technology could be provided on the basis of a budget of ECU 10 million for five years.

CONCLUSIONS

The scheme on Decision 89/631/EEC²⁰ and summarized in this report currently covers a period of five years, up to 1995. It has been very fruitful, but must be extended. The Control Report established in 1992 has shown up gaps which will not have been made good by the end of 1995. Monitoring is essentially a Community matter. Financial solidarity is all the more necessary because no Member State can hope to benefit directly from the efforts it alone dedicates to monitoring, and certain Member States have to bear a disproportionate burden. Moreover, coordinated Community action enables synergy and economies of scale to be achieved.

It will be all the more important to support Member State efforts since the scope of monitoring has been extended by Regulation (EEC) No 2847/93²¹ to cover structural and market aspects of fisheries and a number of other decisions have increased the range of needs, as has enlargement. The Council has emphasized the need to implement additional measures for which the relevant existing Decision does not provide in terms of financial assistance. That declaration highlights the importance of a financial contribution by the Union to Member State efforts to develop monitoring in line with new needs.

Beyond the renewal and consolidation of the existing system, accompanied by a multiannual financial framework, a major overhaul is needed. The existing system will have to be supplemented and adjusted in relation to specific criteria. The incentive to use new technology and coordinated measures must be stepped up, with the Commission acting as the motive force in this respect, and the Commission must therefore have the necessary financial instruments.

On the basis of forecast monitoring expenditure for the period up to 2000, and assuming that the existing system is rolled forward, a substantial increase on the present financial package of ECU 22 million per year will be necessary.

However, granting a financial contribution must be made conditional upon the Member State concerned establishing all the necessary facilities and measures for effective monitoring, which has not always been the case in the past. This will involve establishing a financial system with tighter constraints. Measures for which Community assistance is being requested will have to be assessed *ex ante* and *ex post* on the basis of verifiable criteria and objectives in order to determine in each case, both during and at the end of the programme, whether the objectives can be achieved at reasonable cost.

²⁰ OJ No L 364, 14.12.1989, p.64.

²¹ OJ No L 261, 20.10.1993, p.1.

ANNEX 1

IMPLEMENTATION OF DECISION 89/631/EEC ⁽¹⁾

⁽¹⁾ OJ No L 364, 14.12.1989, p. 64.



ANNEX I

1. CONSOLIDATED SITUATION OF COMMITMENTS AND PAYMENTS

(at 31 December 1994)

(in ecu)

	(1) Programming (commitments)	(2) Implementation (payments)	(3) Cancellation (released)	(4) = (1)-(2)-(3) In suspense (remain to be liquidated)
1991 instalment	19 238 472	15 809 313	3 429 159	0
1992 instalment	25 522 237	16 252 278	9 269 959	0
1993 instalment	28 620 985	19 876 974	915 971	7 828 040
1994 instalment	30 299 796	12 041 391	1 505 711	16 752 694
1995 instalment	23 935 267	0	0	23 935 267
TOTAL	127 616 757	63 979 956	15 120 800	48 516 001

The divergences between commitments and payments are explained by the fact that certain investments were overestimated and others were not carried out within the time initially envisaged.

The investment projects planned for 1991 and 1992 but then cancelled have resulted in releases of budget funds.

ANNEX 1 (cont.)

2. SITUATION OF COMMITMENTS AND PAYMENTS BY MEMBER STATE (at 31 December 1994)

(in ecu)

	(1) Programming (commitments)	(2) Implementation (payments)	(3) Cancellation (released)	(4) = (1)-(2)-(3) In suspense (remain to be liquidated)
Belgium	342.551	143.780	0	198.771
Denmark	4.291.242	1.924.193	464.397	1.902.652
Germany	2.387.897	799.765	85.662	1.502.470
Greece	10.544.199	3.498.691	3.617.407	3.428.101
Spain	19.441.470	7.998.025	3.429.522	8.013.923
France	13.013.689	4.603.535	729.220	7.680.934
Ireland	29.575.133	21.385.559	887.003	7.302.571
Italy	3.513.887	2.185.876	0	1.328.011
Luxembourg	-	-	-	-
Netherlands	2.591.372	273.688	0	2.317.684
Portugal	31.674.105	15.402.754	4.419.716	11.851.635
United Kingdom	10.241.212	5.764.090	1.487.873	2.989.249
TOTAL	127.616.757	63.979.956	15.120.800	48.516.001

ANNEX I (cont.)

3. RANGE OF EXPENDITURE BY MEMBER STATE

BELGIUM envisages expenditure in 1995 on airborne monitoring, as well as the purchase of one off-road vehicle and two rubber dinghies with engine.

DENMARK has ordered a new fisheries inspection vessel which started building in 1993 and should be finished in 1994. It is also envisaged to supplement the present pool of seagoing craft and to purchase vehicles and communications equipment for land-based teams.

GERMANY has started on the modernization and, in one case, complete refitting of existing monitoring vessels used by the various Länder. This includes the acquisition and installation of systems of communication and navigation by satellite, radar, VHF communications equipment, map tables, NAVTEX receivers, rubber dinghies with engine, etc. In order to stay abreast of technological progress and with the increased demand for data, computer equipment has been bought for the processing of catch data and of statistics.

GREECE, which is awaiting the extension of the common fisheries policy to the Mediterranean, has carried out only a part of the envisaged programmes. So far, the Greek authorities have purchased several rubber dinghies and two fast monitoring craft, off-road vehicles and motor bicycles as well as electronic equipment on ships such as radar, VHF receivers and NAVTEX receivers, etc. The acquisition of three monitoring aircraft is planned as well as of high-speed motorboats for monitoring, additional vehicles and motor bikes, and more computer equipment.

SPAIN has bought a helicopter for fisheries surveillance equipped with systems for photography and positioning, seagoing monitoring craft and land vehicles. Existing monitoring craft have been modernized (navigation equipment: autopilot, radar, navigation by satellite, map tables). A part of this equipment is intended for the autonomous communities of Galicia and Catalonia. In 1995, Spain envisages the purchase of a fisheries inspection vessel.

FRANCE has made investments in a radio-navigation network, radio stations and voice-scrambling equipment. New high-speed motorboats have been built and existing high-speed motorboats have been modernized. Land vehicles for personnel responsible for fisheries monitoring have also been bought. The Regional Operational Rescue and Monitoring Centres (C.R.O.S.S.) have been equipped with VHF transmitter-receivers and radioelectric/telephone telecommunications systems, and the Regional Centre for Processing Statistics (C.R.T.S.) in the Mediterranean has been equipped with data-processing/statistics equipment. In 1995, the purchase of seagoing craft is planned, including specialized patrol boats.

IRELAND has purchased two monitoring aircraft which should be operational in 1994. In addition, it has acquired monitoring craft, land vehicles, computers, and equipment for safety and protection, navigation equipment, radar and other fittings for seaborne vessels, as well as communications and data-processing systems. In 1995, the construction of a new fisheries inspection vessel is envisaged.

ITALY planned in 1993 to acquire 18 high-speed motorboats for the merchant navy, which is one of the authorities responsible for monitoring fishing. For 1994, the purchase of two inspection vessels for the region of Sardinia is planned and for 1995 the acquisition of airborne equipment and land vehicles.

The NETHERLANDS has planned to purchase land vehicles and safety and protection equipment, and to modernize a number of inspection vessels.

PORTUGAL has invested in the purchase of aircraft, the acquisition of new inspection craft and land vehicles, the modernization of existing monitoring craft and the installation of the MONICAP and SIFICAP systems for the location and continuous monitoring of fishing vessels by satellite.

In the UNITED KINGDOM, the Ministry for Fisheries together with the various Fisheries Committees have been modernized by the acquisition of computer equipment, navigation systems, telecommunications, marine electronics, radar and VHF equipment. The UK has also replaced two monitoring aircraft and purchased new monitoring craft as well as land vehicles.

ANNEX 2

FACTORS IN THE COST-EFFECTIVENESS OF CONTROLS

Evaluation of costs

A major difficulty comes from the fact that the departments taking part in the monitoring of activities connected with fishing often have a number of different roles. The costs thus have to be allocated among the various tasks. The most clear example is action at sea. Where units of the armed forces are involved, and even if a mission is focused on fisheries enforcement, other activities can arise (sea rescue, demonstrating an armed presence).

Whatever the difficulties, the amount of expenditure necessary for effective controls is such that the accounting systems have to be designed to enable them to be quantified.

Assessment of efficiency

The first-line indicators involve measuring the means employed: numbers of days spent at sea by inspection vessels or time spent in the air by planes and helicopters, the extent of areas covered, the number of inspections at sea or on land. These figures constitute activity indicators and are not an efficiency measure. They are a necessary part, however, in developing the instruments for monitoring the CFP

The second level of analysis is the number of apparent infringements detected, supplemented by action taken to impose penalties. These data, when measured against the above activity indicators, are essential in assessing the rigour of controls and penalties. They are not sufficient for a complete analysis. The apparent-infringement level results from the combination of the effectiveness of controls and the real infringement rate.

As regards the policy on conservation of resources, the real effectiveness of controls has ultimately to be measured against the two fundamental concerns, which are the limitation of exploitation rates and protection of the smallest fish (juveniles). It is necessary to compare, for each stock, the level of actual catches and of permitted catches and to quantify the scale of under-size catches. This task is paradoxically simpler in technical terms than in cases of individual infringements, which have to be proved on a legally

enforceable basis. On the scale of a group of vessels, it is possible to devise sampling procedures to ascertain actual catch levels. Provided a statistically rigorous approach is followed, it should be possible to assess the reliability of these estimates and to adapt it to the needs of the study at hand by varying the sample size. It will often be more difficult to collect legally acceptable evidence against a possible fraudster. On the one hand, the law of large numbers facilitates the calculation of overall estimates, while on the other hand the importance of the burden of proof when bringing charges makes it difficult to demonstrate individual infringements. This dilemma is basic to any discussion of the effectiveness of controls. It shows that it is less difficult than sometimes believed to measure the real overall impact of infringements. Scientists regularly make such estimates, as in Table 1 showing - for a number of stocks - a comparison of official statistics and estimates made by researchers. The unreliability of some official data leads the research establishments to divert an important part of their limited resources into non-scientific tasks. But in terms of monitoring and inspection, the ability to quantify fraud makes it possible in the immediate future not only to have compound efficiency indicators but also to direct the efforts of inspectors towards the most important problems. This makes it possible to rationalize the deployment of the different inspectorates, so that the resources devoted both to prevention and dissuasion and to the collection of the evidence necessary for imposing penalties are concentrated on the most serious problems. This rationalization would not only lead to direct improvements in the effectiveness of controls but would do a great deal for the credibility of these controls in the eyes of the industry, members of which are often well-informed about major and recurrent instances of fraud.

At operational level, it would be desirable that internally each Member State be capable of estimating the actual levels of some catches by sampling. DG XIV should rely on the evaluations of international scientific bodies.

Species	Zone	Misreporting
Anglerfish	VII, VIIIa, b, d	Stationary (8%)
Cod	IV	Stationary (3%)
Haddock	IV	Stationary (1%)
Hake	Northern	Slight inc. (16%)
	Southern	Slight inc. (16%)
Plaice	IV	Stationary (16%)
	VIIId	Stationary (12%)
	VIIe	Stationary (9%)
	VIIIf, g	Stationary (2%)
Saithe	IIIa; IV	Stationary (2%)
Sole	IV	Stationary (48%)
	VIIId	Stationary (25%)
	VIIe	Stationary (15%)
	VIIIf, g	Stationary (-1%)
	VIIIa, b	Stationary (14%)
Whiting	VIIIIf, g	-
Blue whiting	All	-
Anchovy	VIII	Stationary (27%)
Herring	IVc, VIIId	Stationary (48%)
	VIa S., VIIIf, c	<i>Slight dec.</i> (42%)
	VIa Clyde	Stationary (9%)
	VIIj	<i>Decreasing</i> (21%)
Horse mackerel	VI	Stationary, some overreporting
	VII	Increasing (23%)
	VIII	Stationary (1%)
Mackerel	IIa, IV	Increasing (47%)
	VIIIc, IX, X, CEEAF	Increasing (24%)
Norway Pout	IIa, IIIa, IV	Stationary, some overreporting

ANNEX 3

**ANALYSIS OF SOME COMMUNITY SCHEMES
TO FINANCE CONTROLS
IN THE AGRICULTURAL AND CUSTOMS SECTORS**

ANNEX 3

Analysis of some Community schemes to finance controls in the agricultural and customs sectors

General remarks

Under Council Decision 89/631/EEC on a Community financial contribution towards expenditure incurred by Member States for the purpose of ensuring compliance with the Community system for the conservation and management of fishery resources ⁽¹⁾, the Community finances every year at least 35% and at most 50% of the expenditure of the Member States on equipment for physical controls (seagoing and airborne craft for monitoring, other equipment down to and including shipboard clothing, etc).

On the basis of applications from the Member States, the Commission decides on financing after checking the supporting administrative documents and subject to administrative controls on the spot. Financed equipment has to be used for monitoring and inspecting fishing activities.

⁽¹⁾ OJ No L 364, 14.12.1989, p. 64.

A. Community participation in expenditure by the Member States on their monitoring and inspection activities

Council Regulation (EEC) No 4045/89 of 21 December 1989 on scrutiny by Member States of transactions forming part of the system of financing by the Guarantee Section of the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund ⁽²⁾

The Community participates in actual expenditure incurred by the Member States for purchasing data-processing and office automation equipment needed by the departments responsible for the application of controls within the framework of EAGGF financing (checking of the commercial documents of companies benefiting from Community aid) at a rate of 100% up to a maximum of:

- ECU 100 000 for Germany, Spain, France, Italy, the Netherlands, the United Kingdom,
- ECU 60 000 for Belgium, Denmark, Greece, Ireland and Portugal,
- ECU 20 000 for Luxembourg.

This limit is fixed for each Member State on the basis of the scale of the control operations that they have to carry out to ensure monitoring of the correctness of transactions directly or indirectly part of the EAGGF financing system.

Council Regulation (EEC) No 307/91 of 4 February 1991 on reinforcing the monitoring of certain expenditure chargeable to the Guarantee Section of the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund ⁽³⁾

The Community participates in the cost of equipment for agents of the Member States responsible for controls at a rate of 50% for the first three years and 25% for the fourth and the fifth year after the entry into force of this Regulation.

Council Regulation (EEC) No 3508/92 of 27 November 1992 establishing an integrated administration and control system for certain Community aid schemes in the agricultural sector ⁽⁴⁾

The Community participates in expenditure incurred by the Member States for setting up data-processing and monitoring structures as well as for acquiring aerial photographs and satellite images and their analysis (monitoring system by remote sensing) for a three-year period, at a maximum rate of 50% of the payments carried out by the Member States up to a limit allotted to each country in proportion to its monitoring tasks.

⁽²⁾ OJ No L 388, 30.12.1989, p. 18.

⁽³⁾ OJ No L 37, 09.02.1991, p. 5.

⁽⁴⁾ OJ No L 355, 05.12.1992, p. 1.

Council Regulation (EC) No 165/94 of 24 January 1994 concerning the co-financing by the Community of remote sensing checks and amending Regulation (EEC) No 3508/92 establishing an integrated administration and control system for certain Community aid schemes ⁽⁵⁾.

The Community can part-finance checks by remote sensing on agricultural utilized areas.

The Commission can grant advances up to a maximum of 75% of the foreseeable Community share. If the total amount of the appropriations available is not used, the Commission can redistribute the surplus funds among the Member States which finance from their own funds more than 50% of the cost of work approved by the Commission.

Council Regulation (EEC) No 2392/86 of 24 July 1986 establishing a Community vineyard register ⁽⁶⁾

The Community participates in financing the actual costs of setting up the Community vineyard register and investments in data-processing necessary to the management of the register, at a rate of 50%.

Council Regulation (EEC) No 154/75 of 21 January 1975 on the establishment of a register of olive cultivation in the Member States producing olive oil ⁽⁷⁾

The Community participates in financing of the costs of setting up the olive cultivation register.

B. Community participation in the operating costs of monitoring activities in the Member States

Council Regulation (EEC) No 307/91 of 4 February 1991 on reinforcing the monitoring of certain expenditure chargeable to the Guarantee Section of the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund ⁽⁸⁾

The Community participates in actual expenditure incurred by the Member States for remunerating and training the additional staff assigned to the specific monitoring departments in each Member State in respect of operations financed by EAGGF and strictly defined in the Regulation. This participation is at a rate of 50% for the first three years and 25% in the fourth and the fifth year up to a limit of an annual maximum amount per Member State.

⁽⁵⁾ OJ No L 24, 29.01.1994, p. 6.

⁽⁶⁾ OJ No L 208, 31.07.1986, p. 1.

⁽⁷⁾ OJ No L 19, 24.01.1975, p. 1.

⁽⁸⁾ OJ No L 37, 09.02.1991, p. 5.

Remuneration means salary less taxes and fiscal charges for the agents responsible for controls and their travelling expenses as required for carrying out their tasks. The maximum Community participation in expenditure on staff remuneration is fixed as a flat-rate sum per Member State. The level of remuneration is fixed for all the Community.

The Community can also finance, at 50% for the first three years then 25% for the fourth and the fifth year, the expenditure incurred by Member States for expenses resulting from controls entrusted to monitoring companies and approved laboratories.

C. Community financing of the specific agencies created in the Member States for agricultural controls

Council Regulation (EEC) No 2262/84 of 17 July 1984 laying down special measures in respect of olive oil ^(*)

The Community finances the specific agencies responsible for various checks and activities within the framework of production aid for olive oil, at 100% for the first two years up to a limit fixed on a flat-rate basis for each Member State (e.g. ECU 14 Million for the agency set up in Italy and ECU 7 Million for the agency in Greece), and 50% in the third year.

The agencies have a general work programme with a minimum of tasks defined in the Regulation, and an annual specific programme which they submit in the national government and to the Commission, which can modify it. Agents of the Commission may monitor at all times the activities carried out by the agencies. Annual Community financing is granted only after checks by the Commission that the agency in question has been set up and has carried out its proper tasks.

The agencies enjoy full administrative autonomy. They are provided by the Member State with any powers necessary to carry out their tasks.

They are composed of agents in suitable numbers and suitably trained for carrying out their tasks.

^(*) OJ No L 208, 03.08.1984, p. 11.

Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco ⁽¹⁰⁾

The Regulation stipulates that each producing Member State is to set up a specific agency responsible for various controls within the framework of the Community regime for tobacco. The actual expenditure of the agencies is covered from the general budget of the European Communities at a rate of 50%, the balance being financed by the Member State in question.

D. Financing of staff training in the Member States

Council Decision 91/341/EEC of 20 June 1991 on the adoption of a programme of Community action on the subject of vocational training of customs officials (Mathaeus programme) ⁽¹¹⁾

The Commission covers the accommodation and travelling expenses arising from exchanges of customs officers between national administrations. It also covers the accommodation and travelling expenses of officials taking part in training seminars intended for customs officers when these officials are required to operate in a Member State other than their country of origin.

⁽¹⁰⁾ OJ No L 215, 30.07.1992, p. 70.

⁽¹¹⁾ OJ No L 187, 13.07.1991, p. 41.

ANNEX 4

**FORECAST EXPENDITURE BY THE MEMBER STATES
FOR THE PERIOD 1996-2000**

ANNEX 4

Investments planned for the period from 1996 to 2000 (excluding a satellite monitoring system)

(estimates by the Member States in million ecu)

	1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL	annual
Belgium	.37	.28	.25	.25	.25	1.40	0.28
Denmark	8.5	.7	.7	.7	.7	11.30	2.26
Germany	4.16	1.56	34.43	3.80	.72	44.67	8.93
Greece	17.53	11.49	20.87	12.72	1.40	64.01	12.80
Spain	10.55	10.87	10.55	10.93	10.55	53.45	10.69
France	12.09	6.11	3.38	6.59	4.16	32.33	6.47
Ireland	22.91	20.39	11.01	6.39		60.70	12.14
Italy	1.86	1.86	1.86	1.86	1.86	9.30	1.86
Luxembourg						0.00	0.00
Netherlands	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	10.00	2.00
Austria						0.00	0.00
Portugal	12.89	12.75	13.52	11.65	2.27	53.08	10.62
Finland	0.26	0.34	0.26	0.26	0.26	1.38	0.28
Sweden	1.79	1.79	1.79	1.79	1.79	8.95	1.79
United Kingdom	4.75	4.67	5.87	5.08	2.70	23.07	4.61
TOTAL	99.66	74.81	106.49	64.02	28.66	373.64	74.73
Contrib.35%	34.88	26.18	37.27	22.41	10.03	130.77	26.15
Contrib.50%	49.83	37.41	53.25	32.01	14.33	186.82	37.36
Contrib.75%	74.75	56.11	79.87	48.02	21.50	280.23	56.05

ANNEX 5

INDICATIVE FINANCIAL PLANNING FOR THE PERIOD 1996-2000

ANNEX 5

INDICATIVE FINANCIAL PLANNING FOR THE PERIOD 1996-2000

(estimates in million ecu)

Subject	Maximum rate	Maximum amount estimated necessary per year	Maximum amount estimated necessary over 5 years
1. <u>Capital goods</u> - traditional - modern	35% 50%	30	150
2. <u>Information networks</u> - national - transnational	35% 100%	10	50
3. <u>Experiments and pilot projects</u>	100%	2	10
4. <u>Concerted actions between Member States</u>	50%	2	10
5. <u>Training and exchanges</u> - national - transnational	50% 100%	1	5
TOTAL		45	225

ISSN 1024-4506

KOM(95) 243 slutlig

DOKUMENT

SV

03

Katalognummer : CB-CO-95-268-SV-C

ISBN 92-77-89569-1

Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

L-2985 Luxemburg