

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.8.2010
KOM(2010) 434 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om gennemførelsen af den polske nationale handlingsplan inden for rammerne af Rådets forordning (EF) nr. 338/2008 af 14. april 2008 om tilpasning af torskekvoter, der skal tildeles Polen i Østersøen (underafsnit 25-32, EF-farvande) fra 2008 til 2011

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	National handlingsplan for kontrol	3
2.1.	Juridiske rammer	3
2.2.	Central myndighed	4
2.3.	Håndhævelse og inspektion.....	4
2.4.	Administrativ kontrol	4
3.	National omstruktureringsplan for Østersøflåden.....	5
3.1.	Udvikling i den polske fiskerflåde	5
3.2.	Reduktion af antallet af særlige torskefiskeritilladelser.....	6
3.3.	Offentlig støtte til endeligt ophør af fiskeriaktiviteter	6
3.4.	Moderniseringsforanstaltninger (overførsel til pelagisk sektor).....	7
3.5.	Offentlig støtte til midlertidigt ophør af fiskeriaktiviteter	8
4.	Konklusioner og henstillinger	8

1. INDLEDNING

I henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 338/2008 af 14. april 2008 om tilpasning af torskekvoter, der skal tildeles Polen i Østersøen (underafsnit 25-32, EF-farvande) fra 2008 til 2011, skal Kommissionen på årsbasis vurdere og indberette til Rådet om gennemførelsen af de polske nationale handlingsplaner for kontrol og omstrukturering af flåden. Den første rapport blev præsenteret for Rådet den 18. november 2008. Den nationale handlingsplan for kontrol har til formål at afhjælpe eksisterende vanskeligheder med kontrollen og håndhævelsen samt i omfattende grad at behandle de underliggende årsager til ulovligt fiskeri og overtrædelser af fællesskabslovgivning inden for torskefiskeri i Østersøen. Indholdet i planen blev behandlet og aftalt af de polske myndigheder og Kommissionens tjenestegrene under et møde i Warszawa den 18. marts 2008 om de polske fiskerikontrolsystemer i forbindelse med finansiel støtte til fiskerikontrol. Den nationale handlingsplan for kontrol er anført i den godkendte protokol fra dette møde.

Den nationale handlingsplan for omstrukturering af Østersøflåden, der ligeledes omfatter perioden 2008 til 2011, skulle fastsætte nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre bæredygtig udnyttelse af de torskekvoter, der skal tildeles Polen, både ud fra et bevarelsessynspunkt og et økonomisk synspunkt som del af driftsprogrammet for perioden 2007-2013, der samfinansieres af Den Europæiske Fiskerifond. Som følge af forhandlinger mellem Kommissionen og de polske myndigheder vedtog Polen i april 2008 den nationale omstrukturingsplan for Østersøflåden, og planen for justering af fiskeriindsatsen blev vedtaget af Polen i januar 2009.

Begge planer er i henhold til artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 338/2008 blevet vedtaget og gennemføres af Polen. I overensstemmelse med planerne har Polen sendt rapporter om gennemførelsen til Kommissionen. Denne information samt oplysninger som indsamlet af Kommissionens inspektører støtter vurderingen i denne rapport. Rapporten er inddelt i to dele: handlingsplanen for kontrol og handlingsplanen for flådeomstrukturering.

2. NATIONAL HANDLINGSPLAN FOR KONTROL

Den nationale handlingsplan for kontrol fastsætter en tidsplan med henblik på en gradvis forbedring af det polske fiskerikontrolsystem i løbet af en toårig periode. Inden for rammerne af planen skal Polen hvert halve år indsende en statusrapport vedrørende hvert punkt i planen til Kommissionen. I 2009 indsendte Polen den 2. april en inspektionsrapport og den 14. juli den tredje statusrapport.

2.1. Juridiske rammer

I 2008 påbegyndte den lovgivende myndighed vedtagelsesprocessen for de nye nationale bestemmelser, der behandler svagheden i kontrol- og håndhævelsessystemet som anført i handlingsplanen, idet den nye fiskerilov og fiskerimarkedsloven blev udarbejdet. Disse love er dog endnu ikke blevet vedtaget. Den nye lov om organisation af fiskerimarkedet behandles på nuværende tidspunkt af forfatningsretten, og udkastet til den nye lov om fiskeri afventer parlamentets holdning.

2.2. Central myndighed

I 2008 oprettede ministeriet for landbrug og udvikling af landdistrikter en stilling og udpegede vicedirektøren for fiskerikontrol til at fungere som central myndighed og koordinere tilsyn, kontrol og overvågning på nationalt og internationalt plan. Stillingen blev besat og er i brug.

Den centrale myndighed er blandt andet ansvarlig for at udarbejde det årlige nationale kontrolprogram, der fastsætter strategien samt prioriteter og mål. Den centrale myndighed fungerer som formand ved de månedlige møder i inspektørernes koordineringsråd.

2.3. Håndhævelse og inspektion

Kommissionens rapport for året 2008 understreger sammen med en række positive strukturelle forbedringer i Polen i 2008 med henblik på at afhjælpe kontrol- og håndhævelsesvanskeligheder, at der stadig er problemer.

Der er konstateret yderligere forbedringer i 2009:

- De nye fiskeripatroljefartøjer er fuldt funktionsdygtige.
- Der er blevet indført et krav om at kontrollere 100 % af torskelandingerne i stedet for 20 %.
- Inspektionsmanualen er blevet udsendt til alle polske fiskeriinspektører.
- Inspektoraterne er blevet udstyret med mobile vægte.

Selvom der er blevet oprettet et 100 % inspektionsbenchmark for torskelanding, er inspektionsprioriteringen og -strategien ikke baseret på omfattende risikoanalyse. Inspektionsressourcernes koncentration kan begrænse kontrollen og inspektionerne inden for andre områder end torskelanding. Andre fiskeriaktører og aktører efter landing såsom købere, sælgere og forarbejdende instanser er således ikke genstand for et effektivt kontrolsystem. Dette kan have været en af faktorerne, der var afgørende for overfiskningen på 17,4 % af sildekvoterne for 2009 i den vestlige del af Østersøen.

De polske myndigheder har orienteret Kommissionen om, at regionale inspektorater inden november 2009 vil blive udstyret med mobile arbejdspladser med henblik på at få adgang til fartøjsovervågningssystemet.

Der er dog kun registreret begrænsede fremskridt i forbindelse med udviklingen af fiskeriinformationssystemet. I henhold til aftalememorandummet skulle der indføres et elektronisk system til onlineadgang til fartøjsovervågningssystemets data, indsatsrapporter, fangstopgørelser, forhåndsanmeldelser og indgangs-/udgangsmeddelelser. Disse skulle endvidere gøres tilgængelige for inspektører i havne og på havet inden andet kvartal i 2009. Ultimo 2009 blev Kommissionen oplyst om, at det udelukkende var adgangen til fartøjsovervågningssystemets data, der var blevet sikret.

2.4. Administrativ kontrol

Den væsentligste hindring for fremskridt på området er den stagnerende udvikling af de juridiske rammer og den stagnerende gennemførelse af fiskeriinformationssystemet. Det indebærer følgende:

- Onlineadgang til og udveksling af oplysninger vedrørende inspektionsaktiviteter på lokalt, regionalt og centralt plan er ikke tilgængelig.
- En særlig gruppe for dataanalyse med ansvar for overvågning og risikoanalyse i realtid af fiskerifartøjer er ikke blevet oprettet.
- Efterlandingsaktører såsom købere, sælgere og forarbejdende instanser er ikke genstand for et effektivt kontrolsystem, idet der ventes på vedtagelsen af den nye fiskerimarkedslov.

3. NATIONAL OMSTRUKTURERINGSPLAN FOR ØSTERSØFLÅDEN

Den nationale omstrukturingsplan for Østersøflåden blev vedtaget af Polen i april 2008. Som opfølgning på denne handlingsplan og i overensstemmelse med artikel 22 i Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 om Den Europæiske Fiskerifond vedtog Polen i januar 2009 planen for justering af fiskeriindsatsen som følge af forhandlinger med Kommissionen. Planen for justering af fiskeriindsatsen opdaterer beskrivelsen af elementerne som indeholdt i handlingsplanen og fastsætter mere ambitiøse mål for kapacitetsreduktion i torskfiskerflåden samt tilføjer nye elementer såsom indførelsen af ejendomsrettigheder og de ledsagende kontrolforanstaltninger.

3.1. Udvikling i den polske fiskerflåde

Tabellen nedenfor viser en overordnet kapacitetsreduktion udtrykt i antallet af fartøjer, GT og kW mellem den 1. marts 2008 og den 1. december 2009 i Østersøfiskerflåden.

Tabel 1: Den polske fiskerflåde i perioden 1. marts 2008 til 1. december 2009¹

Fartøjer efter længde overalt	Antal fartøjer			Kapacitet i kW			Kapacitet i GT		
	Den 1.4.2008	Den 1.12.09	Forskel i antal	Den 1.4.2008	Den 1.12.09	Forskel i kW	Den 1.4.2008	Den 1.12.09	Forskel i GT
< 8 m	258	257	-1	5.985	5.689	-296	592	574	-18
8 til 12 m	265	251	-14	19.044	18.144	-900	1.398	1.303	-96
12 m til 15 m	74	85	+11	6.366	6.505	+139	895	999	+104
15 m til 18,5 m	54	53	-1	14.864	12.777	-2.087	1.224	1.260	+36
18,5 m til 25,5 m	131	111	-20	15.750	13.509	-2.241	5.707	4.859	-848
25,5 m til 40 m	80	65	-15	24.333	19.876	-4.457	11.325	9.327	-1.998
> 40 m*	3	4	+1	10.105	18.415	+8.310	8.737	21.276	+12.539
I alt	865	826	-39	96.446	94.914	-1.532	29.878	39.597	+9.719

¹ I henhold til EF-fiskerflåderegistret. De datoer, der er valgt til sammenligning, svarer til datoerne i de polske øjebliksbilleder.

I alt uden langdistancefartøjer	862	822	-40	86.341	76.499	-9.843	21.141	18.321	-2.820
---------------------------------	-----	-----	-----	--------	--------	--------	--------	--------	--------

* Fartøjer over 40 m anses som langdistancefartøjer.

EF-fiskerflåderegistret muliggør dog ikke at fastsætte, om de fartøjer, der stoppede deres fiskeriaktivitet endeligt, var involveret i torskefiskeriet. Niveauet af reduktionen af fiskeriindsatsen inden for torskebestandene kan således ikke vurderes uden at se på disse fartøjers anvendte fiskeriindsats, fordi Polen aldrig har indsendt data om indsatsanvendelse.

Det bør ligeledes understreges, at tal i tabellen er resultatet af både ud- og indgående fartøjer i den polske Østersøfiskerflåde. I alt var der 81 fartøjer med en kapacitet på 557 GT og 2.788 kW, der indtrådte i flåden. Disse indtrædelser skyldtes hovedsagelig en ændring i fartøjets aktivitet. Men fire fartøjer blev importeret, og 26 fartøjer var nye konstruktioner. Indtrædelserne berørte navnlig mindre fartøjer med en gennemsnitslængde på otte meter. Denne længde behandles ikke i torskeplanen.

Hvad de udgående fartøjer i den polske Østersøflåde angår, blev der ikke eksporteret nogen fartøjer i denne periode. Der var i alt 106 Østersøfartøjer med en kapacitet på 3 512 GT og 12.133 kW, der forlod den polske fiskerflåde. 37 fartøjer med en samlet gennemsnitslængde på 21 m genoptog deres fiskeriaktivitet, og 69 fartøjer ændrede deres aktivitet.

Det bør understreges, at Polen ikke indsendte data til den årlige rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om medlemsstaters indsats i 2009, og data for 2008 gør det ikke muligt at træffe nogen konklusioner vedrørende tilpasningen af de eksisterende fiskerimuligheder til flådekapaciteten.

3.2. Reduktion af antallet af særlige torskefiskeritilladelser

Som følge af reduktionen af antallet af særlige torskefiskeritilladelser skulle to tredjedele af flåden ophøre torskefiskeriet i 2009. Kun en tredjedel af den polske Østersøfiskerflåde (147 fartøjer) modtog en særlig torskefiskeritilladelse i 2009. Dette system sikrede økonomisk afpasset anvendelse af torskekvoterne hele året² og bidrager til en styrket overensstemmelseskultur.

Reduktion i antallet af fartøjer med særlige fiskeritilladelser for torskefiskeri kunne anses som en umiddelbar foranstaltning til begrænsning af adgangen til torskefiskeri som anmodet i forordning (EF) nr. 338/2008.

Det er ikke muligt at træffe nogen konklusioner vedrørende den aktuelle reduktion af fiskeriindsatsen, da dataene om indsatsanvendelsen hverken er blevet indsendt til Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeriet med henblik på evaluering i 2009 eller til FEONT-databasen i årenes løb.

3.3. Offentlig støtte til endeligt ophør af fiskeriaktiviteter

Den nationale plan om flådeomstrukturering har til formål inden 2011 at ophugge omkring 2 500 GT og 9 000 kW af de fartøjer, der arbejder inden for torskefiskeri (afsnit 12-24 og afsnit 24-40).

² Polens anvendelse af torskekvoterne for den østlige del af Østersøen var i 2009 97,3 %.

Målet med planen for justering af fiskeriindsatsen, som blev vedtaget af Polen, er at reducere den polske torskefiskerflådes størrelse med 6 000 GT og 20 000 kW inden udgangen af 2011.

I henhold til nedenstående tabel er der sket afgørende fremskridt i forhold til endeligt ophør af fiskeriaktiviteter i Polen med støtte fra Den Europæiske Fiskerifond.

Tabel 2: Den Europæiske Fiskerifonds støtte til ophugning af fartøjer i Polen i 2009³

Fartøjer, der er genstand for ophugning, med støtte fra Den Europæiske Fiskerifond (antal beslutninger om tildeling af støtte)			
Længde på fartøj	Antal fartøjer	kW	GT
0-8 m	2	44	4
8-9,99 m	5	275	27
10-11,99 m	2	114	20
12-14,99 m	3	342	67
15-18,49 m	22	2.723	824
18,5-20,49 m			
20,5-25,49 m	13	3.470	1.255
25,5 m og derover	19	8.421	3.178
I alt	66	15.388	5.375

3.4. Moderniseringsforanstaltninger (overførsel til pelagisk sektor)

Omstruktureringsplanen omfatter modernisering af fiskerifartøjer med en længde på over 24 m samt deres overførsel til den pelagiske sektor inden udgangen af 2011 (51 fartøjer i henhold til planen for justering af fiskeriindsatsen). I begyndelsen af november 2009 var der modtaget i alt 40 ansøgninger om samfinansiering fra Den Europæiske Fiskerifond med henblik på modernisering af fartøjer. Inden udgangen af januar 2010 var 20 kontrakter underskrevet vedrørende modernisering af fartøjer med støtte fra Den Europæiske Fiskerifond.

Dette afsnit af flåden udgør en betydelig andel af torskefiskerflåden i forhold til kapacitet udtrykt i kW og GT. Endelig overførsel af disse fartøjer til pelagisk fiskeri skal være i overensstemmelse med fiskerimulighederne, tilstanden for de pelagiske bestande og de forventede udviklinger i forvaltningssystemet for disse bestande.

³ I henhold til oplysninger fra den polske fiskeriafdeling under mødet i overvågningsudvalget for Den Europæiske Fiskerifonds driftsprogram, som blev afholdt i Warszawa den 27. januar 2010.

3.5. Offentlig støtte til midlertidigt ophør af fiskeriaktiviteter

I overensstemmelse med den nationale omstruktureringsplan for Østersøflåden og med henblik på at begrænse de negative socioøkonomiske konsekvenser af reduktionen af antallet af særlige torskefiskeritilladelser blev det besluttet, at den del af fiskerflåden, der ikke modtog torskefiskeritilladelsen for 2009 (men havde en tilladelse i 2008), ville modtage en godtgørelse for det midlertidige ophør af fiskeriaktiviteterne. En sådan godtgørelse ydes til et aftagende antal fiskerifartøjer, der udelukkes fra torskefiskeri indtil senest udgangen af 2011. Der blev i november 2009 i alt vedtaget 258 beslutninger om tildeling af støtte.

Reduktionen af antallet af torskefiskeritilladelser kombineret med øget kontrol af landinger har i årets løb medført en mere afpasset anvendelse af torskekvoterne og en øget overensstemmelseskultur blandt polske fiskere.

Flådeomstruktureringsprocessen er dog langt fra afsluttet på trods af det faktum, at Den Europæiske Fiskerifonds støtte er blevet anvendt som planlagt. Ud af de (cirka) 450 fartøjer i den polske flåde er mere end halvdelen af dem blevet tvunget til ikke at deltage i fiskeri i perioden fra 2009 til 2011 ved hjælp af støtten til midlertidigt ophør. Vi kan som følge heraf forvente, at der efter denne periode vil være omkring 200 fartøjer, der vil være klar til at genoptage torskefiskeriet.

4. KONKLUSIONER OG HENSTILLINGER

Der er i løbet af de seneste to år sket sikre fremskridt i Polen, hvad angår forbedringen af effektiviteten af fiskeriforvaltningen i Østersøen, navnlig i forhold til gennemførelsen af de planlagte foranstaltninger under Den Europæiske Fiskerifond med henblik på at støtte midlertidigt og endeligt ophør.

Reduktionen af antallet af torskefiskeritilladelser kombineret med øget kontrol af landinger har i årets løb medført en mere afpasset anvendelse af torskekvoterne og en øget overensstemmelseskultur blandt polske fiskere.

På trods af de oprindelige forsinkelser i forbindelse med iværksættelsen af den endelige nedlukningsordning, som samfinansieres af Den Europæiske Fiskerifond, er processen mod endeligt ophør af fiskeriaktiviteter med støtte fra Den Europæiske Fiskerifond godt på vej, og de resultater, der indtil videre er opnået, er overordnet i overensstemmelse med målene. Denne proces bør fremmes for at tilpasse torskeflådens størrelse til fiskerimulighederne.

Der er dog brug for, at alle nødvendige foranstaltninger træffes rettidigt med henblik på at få det fulde udbytte af omstruktureringen af det nationale system i forbindelse med kontrol og flådeforvaltning som fastsat i den nationale handlingsplan og den nationale omstruktureringsplan for Østersøflåden. De gennemførte reformer omfatter udelukkende en del af den nationale handlingsplan, og de registrerede forbedringer kan endnu ikke sikre kontrolsystemets fulde pålidelighed. Endvidere er den strukturelle ubalance i den polske flåde ikke blevet afhjulpet i det omfang, det er nødvendigt. Og grundet de manglende data kan konsekvenserne heraf for torskefiskeriet ikke vurderes.

Det er vigtigt, at Polen vedtager alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den forudbestemte tidsplan. Der skal især gøres opmærksom på følgende punkter:

- De juridiske rammer skal vedtages med henblik på fuldstændig gennemførelse af EU-lovgivningen.
- Kommissionen skal modtage data om fiskeriindsatsen.
- Der skal udvikles en overensstemmelseskultur gennem et økonomisk bæredygtigt fiskeri, der afhjælper problemet med overkapacitet, og hvor ulovligt fiskeri ikke længere er rentabelt eller accepteres. Der skal gennemføres en gennemgang af afskrækkelsessystemet. Dette system skal sikre, at sanktionerne er passende i forhold til forbrydelsens art, således at gerningsmændene ikke får fordele af deres forbrydelse.
- Der skal stadig træffes passende foranstaltninger for at sikre en effektiv kontrol og et effektivt håndhævelsessystem, og navnlig:
 - skal i inspektionssystemet og -procedurerne sikre passende opfølgning på inspektionerne
 - bør alle fiskerisektorer, herunder sektoren efter landing, være genstand for inspektion og kontrol, og der bør tildeles passende ressourcer
 - skal fiskeriinformationssystemet moderniseres for at opfylde EU-lovgivningens krav
 - bør der oprettes en særlig gruppe for dataanalyse med ansvar for overvågning og risikoanalyse i realtid af fiskerifartøjer.

Kommissionen opfordrer Polen til at fastsætte og straks iværksætte gennemførelsen af passende korrigerende foranstaltninger med henblik på at overholde aftalememorandummet. Listen over korrigerende foranstaltninger bør sendes på skrift til Kommissionen inden den 1. november 2010.

På samme tid forbeholder Kommissionen sig retten til at udøve sine beføjelser som EU-traktaternes vogter.