



Bruxelles, den 28.11.2012
COM(2012) 706 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

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

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

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

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	4
2.	National handlingsplan for kontrol	4
2.1.	Styrkelse af de retlige rammer	4
2.2.	Oprettelse af en central myndighed og dennes arbejde.....	5
2.3.	Forbedringer inden for inspektioner	5
2.4.	Forbedringer i den administrative kontrol	5
3.	National omstruktureringsplan for østersøflåden.....	6
3.1.	Udvikling i den polske fiskerflåde	6
3.2.	Reduktion af antallet af særlige torskefiskeritilladelser.....	7
3.3.	Endeligt ophør med fiskeri.....	7
3.4.	Moderniseringsforanstaltninger (overførsel til pelagisk sektor).....	8
3.5.	Indførelse af individuelle overdragelige kvoter	8
4.	Konklusion og anbefalinger	8

1. INDLEDNING

I henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 338/2008 af 14. april 2008 om tilpasning af de torskekvoter, der skal tildeles Polen i Østersøen (underafsnit 25-32, EF-farvande) fra 2008 til 2011, skal Kommissionen hvert år evaluere og rapportere til Rådet om gennemførelsen af de polske nationale handlingsplaner for kontrol og for flådeomstrukturering. Dette er den sidste rapport for den treårige periode.

Den nationale handlingsplan for kontrol skal bidrage til at afhjælpe vanskeligheder, man har konstateret vedrørende kontrol og håndhævelse, og tage generelt fat på de underliggende årsager til ulovligt fiskeri og overtrædelser af EU-lovgivningen for torskefiskeri i Østersøen. Indholdet i planen blev drøftet og aftalt af de polske myndigheder og Kommissionens tjenestegrene under et møde i Warszawa den 18. marts 2008. 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 tildeles Polen, både ud fra et bevarelsessynspunkt og et økonomisk synspunkt som led i det operationelle program, der medfinansieres af Den Europæiske Fiskerifond. Omstruktureringsplanen blev aftalt mellem Kommissionen og de polske myndigheder den 26. marts 2008. Den nationale omstrukturingsplan for østersøflåden blev vedtaget i april 2008, og Polen vedtog planen for justering af fiskeriindsatsen i januar 2009.

Som fastsat i artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 338/2008 har Polen vedtaget og gennemført begge planer. Polen har som krævet sendt rapporter om gennemførelsen til Kommissionen. Disse oplysninger og de oplysninger, der er indsamlet af Kommissionens inspektionstjenester, understøtter evalueringen i denne rapport. Rapporten er opdelt i to dele: kontrol og 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. Når der ses bort fra en enkelt frist, der er fastsat i handlingsplanen, skulle Polen efter planen have taget fat om alle spørgsmål senest i oktober 2009. Polen blev anmodet om at sende Kommissionen en fremskridtsrapport for hvert punkt i planen hver sjette måned.

2.1. Styrkelse af de retlige rammer

I 2008 satte Polen sin lovgivningsprocedure i gang for at indføre nye nationale regler til at afhjælpe de svagheder i kontrol- og håndhævelsessystemet, der er identificeret i handlingsplanen. Fiskerimarkedsføringsloven er vedtaget og trådt i kraft, men fiskerilovforslaget er endnu ikke vedtaget. Fra den 1. januar 2012 styrker et nyt ministerielt dekret samarbejdet mellem lokale og regionale havfiskeriinspektører og landbrugsprodukt- og fødevarekvalitetsinspektører for så vidt angår fiskerivarer på alle trin i produktion, forarbejdning og distribution, lige fra fangst eller høst til detailsalg. Polen er i færd med at

udarbejde en ny fiskerilov, der skal være i overensstemmelse med Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 og Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 404/2010.

2.2. Oprettelse af en central myndighed og dennes arbejde

I 2008 blev der oprettet en central myndighed til at koordinere tilsyn, kontrol og overvågning, og vicedirektøren for fiskerikontrol i ministeriet for landbrug og udvikling af landdistrikter har eneansvaret for denne myndighed.

Siden slutningen af 2011 er de forskellige inspektionsbenchmark og -mål blevet fastsat af den centrale myndighed på grundlag af omfattende risikoanalyser. Siden begyndelsen af 2011 har man rådet over et nyt fælles edb-system til overvågning af resultaterne af inspektioner, men det er ikke forbundet eller krydstjekket med databasen for fangstopgørelser.

Kommissionens inspektionstjenester konstaterede stadig uoverensstemmelser mellem praksis og arbejdsmetoder for de forskellige regionale inspektionskontorer, hvilket kun delvis kan forklares ved de regionale forskelle i de enkelte fiskerier.

2.3. Forbedringer inden for inspektioner

Polen har gradvis taget fat om spørgsmålene med henblik på at afhjælpe problemerne med kontrol og håndhævelse. Selv om fristen i aftalememorandummet blev overskredet, og der kun kunne konstateres begrænsede forbedringer mellem 2008 og 2009, blev der taget betydelige skridt i 2010 og 2011 for at løse de udestående spørgsmål:

- Inspektører i havnekontorer og mobile hold blev i 2010 udstyret med stødsikre og vandtætte bærbare computere med onlineadgang til FOS og forudgående meddelelser. I 2011 fik inspektører onlineadgang til det nye fangstregistreringssystem og dataene i den elektroniske logbog.
- Siden 2011 har inspektørerne modtaget forudgående meddelelser via SMS.
- Siden oktober 2011 er 100 % inspektionsbenchmarket blevet afskaffet for torskelandinger, og der er anvendt et nyt risikobaseret inspektionsplanlægningssystem. Strategien er udarbejdet af ministeriet (den centrale myndighed) i samarbejde med de regionale inspektorater. Fiskeriovervågningscentret (FOC) udarbejder den omfattende risikoanalyse og etablerer grundlaget for inspektionsplanlægning.
- Den nye risikobaserede strategi gør det muligt at afsætte inspektionsressourcer til andre områder end torskelandinger. Andre fiskerier som f.eks. laks og andre segmenter som f.eks. aktiviteter efter landing er nu underlagt hyppigere inspektion.

Selv om inspektørernes tekniske udstyr siden begyndelsen af 2012 har været særdeles godt, blev det kun anvendt i begrænset omfang. Inspektører fra forskellige regionale inspektorater samarbejder ikke, og der er ikke etableret noget system til udveksling af bedste praksis. Som et første skridt er der oprettet et månedligt koordineringsmøde med regionale havfiskeriinspektører.

2.4. Forbedringer i den administrative kontrol

I de første år af gennemførelsen af den nationale handlingsplan for kontrol blev der ikke gjort betydelige fremskridt, og Polen overholdt ikke fristerne. Ikke desto mindre blev de fleste af de problemer, der skulle tages fat om, løst i 2010 og 2011:

- Den nye inspektionsdatabase (OSIRIS) gør det muligt at registrere alle inspektioner og overtrædelser for alle fartøjer i Polen. Databasen kan anvendes til udvidede undersøgelser. Inspektions- og overtrædelsesoplysningerne for individuelle fartøjer, havne eller arter kan hentes frem og eventuelle overtrædelser begået af fartøjer fra andre lande meddeles til flagstaten. Det manglende led i databasen er muligheden for at følge op på forfølgelser for lovovertrædelser.
- Der er et risikoanalysehold i FOC-holdet, som forsyner inspektører med en liste over højrisiko-fartøjer på grundlag af historiske data. Systemet giver dog ikke mulighed for realtidsovervågning og kan dermed ikke definere mulige mål for inspektion.
- Fiskerimarkedsloven er blevet vedtaget og indeholder bestemmelser om en højere grad af kontrol af højrisiko-arter. Men den nationale lovgivning om sanktioner for overtrædelse af markedsloven er endnu ikke vedtaget. Dette gør det vanskeligt at vurdere, hvor effektivt fiskerimarkedsloven håndhæves.
- Ikke desto mindre har den nye betingelse om, at fartøjer med overtrædelser muligvis ikke vil kunne modtage yderligere kvoter til udgangen af året, vist sig at have stærkt afskrækkende virkning.

3. NATIONAL OMSTRUKTURERINGSPLAN FOR ØSTERSØFLÅDEN

Den nationale omstruktureringsplan for østersøflåden blev vedtaget af Polen i april 2008 og indeholder følgende overordnede foranstaltninger:

- reduktion af torskefiskerflåden
- justering af fiskerikapacitet i forhold til bestande
- fordeling af de nationale kvoter
- modernisering af fiskerfartøjer (overførsel til pelagisk sektor)
- støtte til midlertidigt ophør med fiskerivirksomhed.

Til opfølgning af 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 efter forhandlinger med Kommissionen. Indholdet af disse planer blev også betragtet som nationale handlingsplaner for flådeomstrukturering i henhold til artikel 3 i forordning (EF) nr. 338/2008 for gennemførelsesperioden.

3.1. Udvikling i den polske fiskerflåde

Ifølge EF-fiskerflåderegistret (flåderegistret) er kapaciteten i den polske østersøfiskerflåde blev reduceret betydeligt i perioden 1.4.2008 til 31.12.2011. Den største reduktion er sket i

fartøjskategorien med en samlet fartøjslængde mellem 24 m og 40 m. Dette er en polyvalent fartøjskategori, som også deltager i torskefiskeri.

Tabel 1: Den polske fiskerflåde fra 1.4.2008 – 31.12.2011

Fartøjer efter længde overalt	Antal fartøjer*		Kapacitet i kW		Kapacitet i GT			
	1.4.2008	31.12.2011	Forsk. i antal	1.4.2008	31.12.2011	Forsk. i kapacitet		
< 8 m	258	246	-12	5983.39	5552.87	-430.52	592.18	568.64
8 til 12 m	337	345	8	18957.7	18336.69	-621.01	2286.54	2441.23
12 til 24 m	185	150	-35	30391.4	25552.13	-4839.27	6929.15	5870.9
24 til 40 m	80	45	-35	30921.3	17493.2	-13428.1	11327	6615
I alt	860	786	-74	86253.79	66934.89	-19318.9	21134.87	15495.77

* Fartøjer over 40 m anses for at høre til fjernfiskerflåden og er ikke medtaget i denne tabel.

Tallene i tabellen omfatter både ud- og indgående fartøjer i den polske østersøflåde, med og uden offentlig støtte. De omfatter alle fartøjskategorier for Østersøen, herunder fartøjer, der ikke er involveret i direkte torskefiskeri.

3.2. Reduktion af antallet af særlige torskefiskeritilladelser

Til forvaltningen af den reducerede torskekvote for perioden 2009-2011 indførte Polen et nyt system for tildeling af kvoter til de enkelte fartøjer. Det var baseret på den nationale kvote og individuelle økonomiske fangstkvoter i specifikke segmenter af torskefiskerflåden. De individuelle økonomiske fangstkvoter blev fastsat således, at fartøjer med særlige fiskeritilladelser ikke må opnå for stor fortjeneste, men dog fortsat kan være økonomisk levedygtige.

I henhold til dette system blev antallet af fartøjer med en særlig torskefiskeritilladelse reduceret betydeligt i en periode på tre år til ca. en tredjedel (mellem 147 og 158 fartøjer, afhængigt af år) af antallet af fartøjer i 2008 (456 fartøjer).

Formålet med den midlertidige reduktion i antallet af fartøjer med særlige fiskeritilladelser for torsk var at skabe balance i forhold til kvotenedsættelserne i 2008-2011 for tidligere overfiskning af torsk.

Det blev antaget, at det ovenfor beskrevne system ville reducere antallet af fartøjer med særlige torskefiskeritilladelser i 2012 til højst 233.

Efter at torskekvotereduktionerne var udløbet, forøgede Polen dog i 2012 antallet af fartøjer med særlige torskefiskeritilladelser til 443, dvs. næsten lige så mange som i 2008. Polen har således ikke hindret, at en del af flåden er vendt tilbage til direkte torskefiskeri. Desuden er de årlige kvoter til de enkelte fartøjer blevet mindsket betydeligt i forhold til tidligere år under tilbagebetalingsordningen, hvilket rejser tvivl om, hvorvidt de fartøjskategorier, der er afhængige af torskefiskeri, er økonomisk levedygtige.

Tabel 1: Særlige tilladelser for torsk og torskekvoter i Polen i perioden 2008-2012

	2008	2009-2011	2012
Antal fartøjer med særlig tilladelse til fiskeri efter torsk	456	147-158	433
Kvote for østersøtorsk (tons)	12146	11866-15440	21871
Gennemsnitlig kvote pr. fartøj (tons)	26.64	80.70 – 97.80	50.51

3.3. Endeligt ophør med fiskeri

Polen har sat sig som mål, at torskefiskerflådens kapacitet skal reduceres med ca. 50 %. Det vil skulle opnås ved permanent udtagning af fiskerfartøjer, overførsel af en del af den flådekategori, der driver forskellige former for fiskeri, til udelukkende direkte pelagisk fiskeri, og indførelsen af systemet med individuelle overdragelige kvoter. Det permanente udtagningsmål var en reduktion på 6 000 GT og 20 000 kW ved udgangen af 2011.

Ifølge de oplysninger, Kommissionen råder over, har i alt 69 fartøjer, som udgør 4 961,29 BT og 14 524,58 kW, blev fjernet fra fiskerflåderegistret som følge af permanent udtagning. Dette samlede tal omfatter også fartøjer, der kan fange torsk, men som ikke er afhængige af torskefiskeri. Den permanente udtagningsordning fortsætter i 2012 på grundlag af kontrakter, der er undertegnet inden udgangen af 2011.

3.4. Moderniseringsforanstaltninger (overførsel til pelagisk sektor)

Polen forudså en modernisering af 51 af de største fiskerfartøjer med en samlet kapacitet på 7 832 GT og 21 714 kW i 2009-2011 og endelig overførsel af disse fartøjer fra direkte torskefiskeri til direkte brisling- og sildefiskeri. Men da der bl.a. ikke blev ydet meget offentlig støtte, og de økonomiske forhold i sektoren var dårlige, var ejerne ikke interesserede i modernisering eller permanent overgang fra direkte torskefiskeri til kun pelagisk fiskeri. Ikke desto mindre blev der dog udtaget mange pelagiske fartøjer i 2009-2011. De indikatorer og mål, der blev fastsat i planen for justering af fiskeriindsatsen for modernisering og kapacitetsreduktion inden for direkte torskefiskeri, blev ikke nået.

3.5. Indførelse af individuelle overdragelige kvoter

Polen planlagde at indføre systemet med individuelle overdragelige kvoter for forvaltningen af torskefiskerflåden fra 2012. Dette blev betragtet som et stort fremskridt med hensyn til effektivitet, som ville bidrage til, at fiskerflådens kapacitet blev justeret yderligere til fiskerimulighederne. Selv om de polske myndigheder gennemførte en bred politisk debat og høringer af sektoren, var det på grund af stærk modstand fra de berørte parter umuligt at gennemføre systemet med individuelle overdragelige kvoter.

4. KONKLUSION OG ANBEFALINGER

I de seneste år er der sket en betydelig forbedring af torskebestandene i Østersøen, hvilket har resulteret i større kvotetildelinger til de berørte medlemsstater. Endvidere har Polen fuldt ud tilbagebetalt de torskekvoter, der tidligere er blevet overfisket, gennem en fireårig ordning med kvotefradrag.

De fleste af de krav, der er fastlagt i den nationale handlingsplan for kontrol, er blevet gennemført inden udgangen af 2011. Det nationale overvågnings- og kontrolsystem og pålideligheden af fangst- og indsatsrapporteringssystemet blev forbedret i perioden 2008-2011, hvilket resulterede i et system, der kan sikre en effektiv kontrol og inspektion, således som det var planlagt i den godkendte protokol vedrørende det polske fiskerikontrolsystem. Der er stadig nogle mindre elementer, der skal tages fat om, og de nationale myndigheder vil måske skulle foretage en række justeringer for at kunne udnytte det nye tilsyns-, kontrol- og overvågningssystem fuldt ud. Det er derfor meget vigtigt at fortsætte med at gennemføre forbedringer af systemet.

Det er afgørende, at Polen iværksætter alle de nødvendige foranstaltninger, navnlig i forbindelse med den nye nationale fiskerilov. Som for alle andre medlemsstater vil Kommissionens tjenestegrene fortsat overvåge situationen nøje og i givet fald følge op på eventuelle mangler i gennemførelsen af de påkrævede foranstaltninger.

Kommissionen bemærker, at den endelige udtagningsordning og systemet med midlertidigt ophør af torskefiskeri for nogle fartøjer ikke har gjort det muligt for Polen at nå sit mål om at reducere kapaciteten med 50 %. Dette er tilfældet på trods af de store omkostninger ved sådanne ordninger, som har vist sig at være overvejende ineffektive og virkningsløse i hele EU.

På den baggrund og i betragtning af den dynamiske udvikling i fiskebestandene og flåderne i Østersøen bør Polen fortsat foretage en regelmæssig vurdering af flådens præstationer for at fastslå, om der er etableret en rimelig balance mellem fiskerikapaciteten og de disponible ressourcer.

Om nødvendigt bør der træffes foranstaltninger til at afhjælpe eventuelle åbenlyse ubalancer i en specifik fartøjskategori eller fiskeritype. Der bør anvendes offentlige ressourcer til at lette overgangen til mere bæredygtig, selektiv og miljøskånsomt fiskeri.