KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.6.2021 r.
COM(2021) 316 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 ustanawiającego unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa zgodnie z wymogami art. 118, obejmujące lata 2015–2019

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 ustanawiającego unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa zgodnie z wymogami art. 118, obejmujące lata 2015–2019

1. Wprowadzenie i kontekst

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009[1] („rozporządzenie w sprawie kontroli") przewiduje unijny system kontroli rybołówstwa w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa[2] (WPRyb). Wspólnie z rozporządzeniem w sprawie nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów[3] (połowy NNN) oraz rozporządzeniem w sprawie zrównoważonego zarządzania zewnętrznymi flotami rybackimi [4] rozporządzenie w sprawie kontroli określa przepisy i środki dotyczące kontroli, inspekcji i egzekwowania przepisów w oparciu o całościowe i zintegrowane podejście.

Zainteresowane strony uczestniczące w procesie zarządzania systemem kontroli rybołówstwa i jego wdrażania obejmują państwa członkowskie, Komisję Europejską, Europejską Agencję Kontroli Rybołówstwa (EFCA)[5] oraz operatorów prowadzących działalność komercyjną. Rozporządzenie w sprawie kontroli ma zastosowanie do całego łańcucha działalności połowowej – od sieci do stołu.

Niniejszy dokument stanowi wypełnienie zobowiązania prawnego, zgodnie z którym Komisja ma obowiązek sporządzania – co pięć lat – sprawozdania dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego stosowania rozporządzenia w sprawie kontroli w państwach członkowskich (art. 118 ust. 2).

W 2017 r. Komisja przyjęła pierwsze sprawozdanie dotyczące stanu wdrożenia i oceny skutków rozporządzenia w sprawie kontroli, obejmujące okres pierwszych pięciu lat (2010–2014) od czasu jego wejścia w życie[6]. W toku oceny skutków wykazano, że rozporządzenie w sprawie kontroli ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celów WPRyb i zapewnienia egzekwowania prawa w zakresie środków ochrony i zarządzania. Zasady i przepisy rozporządzenia w sprawie kontroli odnoszą się do problemów, które w przeszłości prowadziły do znaczącego przełowienia i niedostatecznego przestrzegania przepisów dotyczących rybołówstwa. Z analizy przeprowadzonej w pierwszym sprawozdaniu wynikało również, że państwa członkowskie wdrożyły główne przepisy rozporządzenia w sprawie kontroli, lecz z powodu złożoności przepisów oraz czasu potrzebnego na dostosowanie się do nich wdrożenie niektórych przepisów było w pewnych przypadkach opóźnione.

[1] Dz.U. L 343 z 22.12.2009, s. 1.

[2] Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22.

[3] Dz.U. L 286 z 29.10.2008, s. 1.

[4] Dz.U. L 347 z 28.12.2017, s. 81.

[5] https://www.efca.europa.eu

[6] COM(2017) 192 final.

W sprawozdaniu stwierdzono również, że mimo iż rozporządzenie w sprawie kontroli przyczyniło się zarówno do rozwoju systemu kontroli rybołówstwa i poprawy zgodności z przepisami WPRyb, nie jest ono w pełni dostosowane do założonego celu (zob. sekcja 3.1). Aby odnieść się do zidentyfikowanych niedociągnięć, w 2018 r. Komisja przyjęła wniosek w sprawie przeglądu unijnego systemu kontroli rybołówstwa[7]. Wniosek ten jest obecnie przedmiotem negocjacji na forum Rady i Parlamentu Europejskiego.

Niniejsze drugie sprawozdanie zawiera przegląd stosowania najważniejszych przepisów rozporządzenia w sprawie kontroli w latach 2015–2019.

Informacje przedstawione w niniejszym dokumencie opracowano na podstawie następujących źródeł: (i) danych przekazanych przez państwa członkowskie na podstawie art. 118 rozporządzenia w sprawie kontroli[8], (ii) spostrzeżeń Komisji poczynionych na podstawie audytów, weryfikacji i inspekcji przeprowadzonych zgodnie z tytułem X rozporządzenia w sprawie kontroli, (iii) informacji uzyskanych w wyniku działań następczych podjętych w związku ze wspomnianymi audytami, weryfikacjami i inspekcjami, (iv) rozmów prowadzonych na forum grup ekspertów ds. kontroli rybołówstwa oraz przestrzegania przepisów oraz (v) innych specjalnych działań (np. warsztaty, spotkania).

2. Wdrażanie rozporządzenia w sprawie kontroli przez państwa członkowskie

Państwa członkowskie odpowiadają za zapewnienie prawidłowego wdrożenia systemu kontroli rybołówstwa. W latach 2015–2019 państwa członkowskie prowadziły dalsze działania na rzecz poprawy stosowania rozporządzenia w sprawie kontroli. Usprawnienia wprowadzono w obszarach, w których w poprzednim okresie sprawozdawczym wykryto niedociągnięcia, do których należą: (i) systemy kar i systemy punktów, (ii) monitorowanie małych statków, (iii) zgłaszanie danych dotyczących połowów przez małe statki oraz (iv) wymiana danych. Mimo że wspomniane usprawnienia przyjmuje się z zadowoleniem, cyfryzacja danych dotyczących rybołówstwa jest niekompletna i konieczne są dodatkowe kroki w tym obszarze. Podobnie – mimo usprawnień systemów kar państw członkowskich (również poprzez ustanowienie systemów punktów) – należy podjąć dalsze działania w celu zapewnienia skutecznego i równego stosowania i egzekwowania tych środków. Więcej szczegółowych informacji na temat tych kwestii przedstawiono w sekcjach w dalszej części dokumentu.

2.1. Warunki dostępu do wód i zasobów oraz kontrola zarządzania flotą

Aby zapewnić prowadzenie działalności połowowej zgodnie z przepisami WPRyb, wprowadzono wymóg uzyskania w odniesieniu do tej działalności **licencji połowowej** oraz – w przypadku gdy mają zastosowanie warunki szczegółowe – **upoważnienia do połowów**.

[7] COM(2018) 368 final.

[8] Obszerne i szczegółowe podsumowanie danych przekazanych przez państwa członkowskie zawarto w sprawozdaniu zbiorczym dotyczącym danych przekazanych przez państwa członkowskie na podstawie art. 118 rozporządzenia w sprawie kontroli, dostępnym pod adresem: Circabc (europa.eu), gdzie można znaleźć również oryginalne sprawozdania przekazane przez państwa członkowskie.

W latach 2015–2019 łączna liczba ważnych licencji połowowych zgłoszonych przez państwa członkowskie nieco spadła – z 96 000 licencji połowowych ważnych w 2015 r. do 91 000 w 2019 r. We wspomnianym okresie państwa członkowskie zgłosiły czasowe zawieszenie ponad 1 500 licencji połowowych i cofnięcie na stałe ponad 1 100 takich licencji. Liczba upoważnień do połowów wzrosła z 30 500 w 2015 r. do ponad 38 500 w 2019 r., przy czym 154 czasowo zawieszono, a 187 cofnięto na stałe.

Aby zapewnić skuteczną kontrolę, państwa członkowskie muszą stosować **system monitorowania statków**, a statki rybackie o długości całkowitej co najmniej 12 metrów muszą być wyposażone w urządzenie pozwalające właściwym organom na ich automatyczne zlokalizowanie i identyfikację. Niektóre statki mogą być jednak zwolnione z tego wymogu, jeżeli: (i) ich długość całkowita wynosi 12–15 m i działają one wyłącznie w obrębie wód terytorialnych państwa członkowskiego bandery lub (ii) nigdy nie spędzają więcej niż 24 godziny na morzu od chwili wyjścia w morze do chwili powrotu do portu. Z analizy danych przekazanych przez państwa członkowskie wynika, że mimo iż odstępstwo to jest nadal powszechnie stosowane, liczba statków o długości całkowitej 12–15 m objętych systemem monitorowania statków wzrosła z ok. 35 % w 2015 r. do 40 % w 2019 r.

Kontrola mocy silnika stanowi jeden z najważniejszych elementów unijnego systemu kontroli rybołówstwa. Moc silnika i pojemność brutto statków rybackich to dwa wskaźniki zdolności połowowej regulowane przez nowy system wprowadzania/wycofywania[9]. Są to również dwa wskaźniki zdolności połowowej, w odniesieniu do których ustanowiono pułapy w WPRyb. Z tego powodu zarządzanie zdolnością połowową floty, w tym systemem wprowadzania/wycofywania na potrzeby prowadzenia unijnego rejestru floty rybackiej[10], zależy od prawidłowej i wiarygodnej rejestracji tych dwóch parametrów. Prawidłowość informacji zawartych w deklaracjach mocy silnika składanych przed państwa członkowskie ma kluczowe znaczenie dla zagwarantowania, że zdolności połowowe ich flot nie zostają przekroczone oraz – co za tym idzie – że zdolność połowowa floty UE pozostaje zgodna z nakładem połowowym pozwalającym uniknąć przełowienia stad. W 2019 r. Komisja opublikowała badanie dotyczące weryfikacji mocy silnika w 15 państwach członkowskich[11]. W badaniu wykazano, że nieprzestrzeganie przepisów jest powszechne we wszystkich państwach członkowskich, na wszystkich obszarach oraz w przypadku wszystkich rodzajów statków, które uwzględniono w badaniu. Ustalenia skłoniły do refleksji na temat ogólnego przestrzegania limitów zdolności połowowej oraz stosowania systemu wprowadzania/wycofywania przez państwa członkowskie. W badaniu potwierdzono również, że przepisy dotyczące kontroli mocy silnika w obecnej formie nie są w pełni dostosowane do założonego celu. Ponadto przeprowadzenie testów fizycznych mocy silnika jest kosztowne i uciążliwe zarówno dla organów, jak i operatorów. Wspomniane testy fizyczne często są również nieskuteczne, ponieważ moc silnika można w sposób trudny do wykrycia zmienić na etapie testu lub po nim. Dlatego też wydaje się, że należy przejść na system „ciągłego monitorowania silnika", przynajmniej w niektórych segmentach floty. Komisja

[9] Dz.U. L 169 z 30.6.2017, s. 1.

[10] Dz.U. L 34 z 9.2.2017, s. 9.

[11] https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/a867cbac-8e90-11e9-9369-01aa75ed71a1

zaproponowała już przejście do takiego systemu w swoim wniosku w sprawie przeglądu systemu kontroli rybołówstwa.

Aby lepiej monitorować dane dotyczące flot i zdolność połowową floty na szczeblu UE, Komisja zaktualizowała unijny rejestr floty[12,13]. Jednym w elementów rejestru jest baza danych, która częściowo jest ogólnodostępna.

2.2. Narzędzia służące do raportowania połowów, ważenie i identyfikowalność

Aby ułatwić skuteczne monitorowanie, unijne statki rybackie o długości całkowitej wynoszącej co najmniej 10 m mają obowiązek prowadzenia **dziennika połowowego**. W przypadku statków o długości całkowitej co najmniej 12 m dziennik ten musi mieć formę elektroniczną (elektroniczny dziennik połowowy), chociaż w drodze wyjątku można dopuścić prowadzenie dziennika w formie papierowej przez niektóre **statki o długości całkowitej 12–15 m**[14]. Z danych wynika, że panuje ogólna tendencja w kierunku odchodzenia od korzystania z papierowych dzienników połowowych, choć nadal są one szeroko stosowane. Liczba statków o długości całkowitej powyżej 12 m, które korzystają z elektronicznego dziennika połowowego, wzrosła z 4 800 w 2014 r. do niemal 8 700 w 2019 r. Wzrost ten wynika z powszechniejszego wykorzystania elektronicznych dzienników połowowych przez statki o długości 12–15 m, przy czym odsetek wykorzystania takich dzienników połowowych zwiększył się z 30 % do 40 %. Ponadto odsetek statków o długości całkowitej 10–12 m korzystających z elektronicznego dziennika połowowego wzrósł z ok. 2 % w 2014 r. do 11 % w 2019 r.

Monitorowanie połowów **w przypadku statków o długości całkowitej poniżej 10 m** musi odbywać się w oparciu o plany kontroli wyrywkowych, papierowe dzienniki połowowe lub dokumenty sprzedaży. Odsetek statków, w odniesieniu do których stosuje się każdą ze wspomnianych metod monitorowania, był w okresie sprawozdawczym dość stabilny, przy czym na przestrzeni lat odnotowano różnice wynoszące kilka punktów procentowych. Plany kontroli wyrywkowych były najczęściej stosowaną metodą monitorowania. Oprócz tych form kontroli niektóre państwa członkowskie wprowadziły elektroniczne dzienniki połowowe i mimo że zgłoszone liczby takich statków są co prawda niewielkie, odnotowano ich wzrost z około 100 w 2015 r. do 450 w 2019 r.

Ponieważ uważa się, że sprawozdawczość w formie papierowej jest nieskuteczna i generuje nadmierne obciążenie administracyjne[15], wniosek Komisji w sprawie przeglądu unijnego systemu kontroli rybołówstwa ma na celu zapewnienie pełnej cyfryzacji sprawozdawczości

---

[12] Od czerwca 2018 r. na stronie Europa regularnie zamieszczano dostępny dla ogółu społeczeństwa plik Excel zawierający dane z aplikacji. Aplikację internetową, która jest dostępna obecnie, wprowadzono w grudniu 2019 r.

[13] https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/index_en

[14] Państwa członkowskie mogą zwolnić z tego obowiązku statki o długości całkowitej 12–15 m, które: a) działają wyłącznie w obrębie wód terytorialnych państwa członkowskiego bandery lub b) nigdy nie spędzają więcej niż 24 godziny na morzu od wyjścia w morze do powrotu do portu.

[15] SWD(2018) 280 final.

we wszystkich segmentach floty, zgodnie z europejską strategią cyfrową[16]. Proponowane w tej dziedzinie środki na szczeblu UE są kompatybilne z dostępnymi technologiami. Proponowane środki mają również pomóc uniknąć zakłócania równych warunków działania, co może zdarzyć się w przypadku, gdy państwa członkowskie wprowadzą te nowe technologie w sposób jednostronny. W tym kontekście w grudniu 2018 r. Komisja zorganizowała warsztaty poświęcone kwestii **narzędzi cyfrowych do stosowania w rybołówstwie łodziowym**[17]. Warsztaty obejmowały: (i) narzędzia cyfrowe do monitorowania statków, (ii) narzędzia cyfrowe do raportowania połowów oraz (iii) sesję poświęconą kwestii Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR) jako mechanizmu finansowania. Warsztaty umożliwiły wymianę: (i) wiedzy, (ii) najlepszych praktyk oraz (iii) informacji na temat tendencji i zmian w obszarze rozwiązań cyfrowych służących do monitorowania i kontrolowania rybołówstwa łodziowego. Ogólnie rzecz biorąc, uczestnicy warsztatów popierali wprowadzenie innowacji technologicznych, choć zgłosili zastrzeżenia co do kosztów i korzyści skali związanych z wyposażeniem większej części unijnej floty w narzędzia cyfrowe. W odniesieniu do tej kwestii we wniosku Komisji w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego (EFMRA) i Akwakultury na lata 2021–2027[18,19] poparto zakup i instalację na statkach do łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego obowiązkowych systemów śledzenia statków i elektronicznego raportowania[20] przy intensywności pomocy wynoszącej 100 %.

Kwestią nadal budzącą obawy jest **identyfikowalność**, mimo że odnotowano postępy w tym obszarze, a państwa członkowskie poszukują różnych rozwiązań mających zapewnić identyfikowalność produktów rybołówstwa. Wykorzystywanie informacji zarówno w formie papierowej, jak i elektronicznej oraz brak zharmonizowanych norm dotyczących danych skutkuje powstawaniem luk w łańcuchu informacji. Luk tych jeszcze nie zniwelowano. Okazało się, że wdrożenie obowiązujących przepisów dotyczących identyfikowalności określonych w rozporządzeniu w sprawie kontroli stanowi wyzwanie dla wielu państw członkowskich. Powody takiego stanu rzeczy są następujące: (i) brak koordynacji między różnymi organami odpowiedzialnymi za prowadzenie kontroli w łańcuchu dostaw, (ii) różne wykładnie dotyczące stosowania przepisów w zakresie identyfikowalności oraz (iii) niejasności w kwestii postanowień dotyczących identyfikowalności określonych w przepisach ogólnego prawa żywnościowego[21]. Ustalenia te potwierdzają wynik poprzedniej oceny rozporządzenia w sprawie kontroli, w której niedociągnięcia w jego wdrażaniu przypisano brakowi jasności obowiązujących ram legislacyjnych. Ustalenia te stanowią również dodatkowe potwierdzenie znaczenia wniosku Komisji w sprawie przeglądu

16 Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy | Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy (europa.eu).

17 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/news/workshop-digital-tools-small-scale-fisheries-brussels-4-5-december-2018-2018-11-30_en

18 COM(2018) 390 final.

19 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/news/commissioner-sinkevicius-welcomes-provisional-political-agreement-european-maritime-fisheries_en

20 Łodziowe rybołówstwo przybrzeżne prowadzą statki rybackie o długości całkowitej poniżej 12 m, które nie wykorzystują ciągnionych narzędzi połowowych.

21 Dz.U. L 31 z 1.2.2002, s. 1.

unijnego systemu kontroli rybołówstwa. Aby pomóc w rozwiązaniu tych problemów, w październiku 2019 r. Komisja zorganizowała **warsztaty poświęcone kwestii identyfikowalności produktów rybołówstwa i akwakultury**[22]. Warsztaty obejmowały: (i) proponowane zmiany wymogów w zakresie identyfikowalności w trwającym przeglądzie rozporządzenia w sprawie kontroli oraz (ii) przedstawienie różnych systemów i technologii wdrażanych obecnie przez państwa członkowskie i branżę w obszarze identyfikowalności produktów rybołówstwa. Do najważniejszych kwestii poruszonych podczas warsztatów należało duże znaczenie interoperacyjności systemów oraz sposoby zapewnienia skutecznego ich wdrażania z korzyścią dla wszystkich zainteresowanych stron, tj. organów, operatorów i konsumentów końcowych.

Zarządzanie kwotami to jeden z głównych filarów zarządzania rybołówstwem określonych w WPRyb. Precyzyjne ważenie, rejestracja i identyfikowalność produktów rybołówstwa są niezbędne: (i) do celów kontroli, (ii) do monitorowania poziomu wykorzystania kwot oraz (iii) do zapewnienia długoterminowej zrównoważoności działalności połowowej. W toku audytów i weryfikacji przeprowadzonych przez Komisję w wybranych państwach członkowskich[23] zwrócono uwagę na znaczne niedociągnięcia pod względem **ważenia, rejestracji i identyfikowalności** połowów. Uchybienia te: (i) prowadziły do naruszenia równych warunków działania między państwami członkowskimi, jeżeli chodzi o stosowanie przepisów, (ii) sprzyjały zjawisku przełowienia oraz (iii) prowadziły do niedoraportowania połowów. Wszystkie te trzy problemy utrudniają osiągnięcie celów WPRyb. Komisja podjęła działania w celu wyeliminowania stwierdzonych niedociągnięć (zob. sekcja 3.3) i nadal będzie oceniać stosowanie przez państwa członkowskie przepisów dotyczących ważenia, rejestracji połowów oraz identyfikowalności.

[22] https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/news/traceability-fisheries-products-know-what-you-buy-2019-10-10_en

[23] Danii, Irlandii, Belgii i Niderlandach.

2.3. Indywidualne programy kontroli i inspekcji

Indywidualne programy kontroli i inspekcji przyjęte przez Komisję dla pięciu basenów morskich UE[24] były wdrażane przez państwa członkowskie na szczeblu krajowym i regionalnym. EFCA zapewniała operacyjną koordynację działań inspekcyjnych na szczeblu regionalnym za pośrednictwem wspólnych planów rozmieszczenia. Całkowita liczba inspekcji przeprowadzonych w ramach wspólnych planów rozmieszczenia wzrosła niemal dwukrotnie w latach 2015–2019 – w 2019 r. przeprowadzono ponad 32 000 inspekcji. W tym samym okresie podwoił się również odsetek domniemanych naruszeń[25] wykrywanych zarówno w toku inspekcji na morzu, jak i inspekcji na lądzie, przy czym średnie wartości dla poszczególnych lat i basenów morskich wahały się od 2 % do ponad 24 %[26]. Zdecydowana większość domniemanych naruszeń wykrywanych w toku inspekcji na morzu i na lądzie w ramach wspólnych planów rozmieszczenia dotyczyła nieprawidłowego raportowania połowów oraz nieprzestrzegania przepisów dotyczących środków technicznych[27]. W 2019 r. domniemane naruszenia związane z błędną rejestracją połowów stanowiły ponad 40 % całkowitej liczby domniemanych naruszeń wykrytych na Morzu Czarnym i Morzu Północnym. Naruszenia związane z błędną rejestracją połowów stanowiły blisko 60 % domniemanych naruszeń na Morzu Bałtyckim, a w ramach wspólnych planów rozmieszczenia dla „wód zachodnich" północno-wschodniego Atlantyku ich poziom wzrósł do 75 %. W ramach wspólnego planu rozmieszczenia na Morzu Śródziemnym domniemane naruszenia związane z nieprzestrzeganiem przepisów dotyczących środków technicznych stanowiły 30 % wszystkich naruszeń, błędna rejestracja połowów stanowiła 25 %, a pozostałe 45 % wykrytych domniemanych naruszeń wiązało się z nieprzestrzeganiem przepisów dotyczących zarządzania lub identyfikowalności.

W ostatnich latach dzięki zastosowaniu **nowych technologii**, takich jak technologie obserwacji Ziemi, zwiększa się poziom informacji w zakresie kontroli rybołówstwa. W 2019 r. EFCA wykorzystywała **teledetekcję satelitarną** do wykrywania statków, identyfikacji celów oraz innych szczególnych zadań związanych z monitorowaniem.

2.4. Kontrola obowiązku wyładunku

Obowiązek wyładunku, który wszedł w pełni w życie w styczniu 2019 r., stanowi jeden z fundamentów zreformowanej WPRyb. Od chwili rozpoczęcia stopniowego wprowadzania tego obowiązku w styczniu 2015 r. państwa członkowskie poczyniły niewielkie postępy, jeżeli chodzi o kontrolę i egzekwowanie jego stosowania. Komisja przeprowadziła szereg audytów mających na celu ocenę środków przyjętych przez państwa członkowskie, aby: (i) zapewnić kontrolę i egzekwowanie obowiązku wyładunku oraz (ii) zapewnić dokładne

[24] Wschodniego Atlantyku i Morza Śródziemnego; Morza Czarnego; Morza Bałtyckiego; Morza Północnego i rejonu ICES IIa; wód zachodnich północno-wschodniego Atlantyku.

[25] Termin „domniemane naruszenia" odnosi się do naruszeń wykrytych przez inspektora i zgłoszonych w sprawozdaniu z inspekcji – przed podjęciem decyzji przez właściwy organ lub sędziego.

[26] https://www.efca.europa.eu/sites/default/files/EFCA%20Annual%20Report%20for%20year%202019.pdf

[27] Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 105.

udokumentowanie wszystkich połowów. Ustalenia poczynione podczas tych audytów (w połączeniu z innymi sprawozdaniami, takimi jak: (i) sprawozdania oceniające zgodność sporządzone przez EFCA we współpracy z regionalnymi grupami ekspertów ds. kontroli[28], (ii) sprawozdania państw członkowskich oraz (iii) sprawozdania ekologicznych organizacji pozarządowych) wskazują na niedostateczny poziom wypełniania obowiązku wyładunku. Ustalenia wskazują również, że w szeregu basenów morskich dochodzi do szeroko zakrojonych, nielegalnych i nieudokumentowanych odrzutów połowów. Pomyślna realizacja obowiązku wyładunku zależy między innymi od wprowadzenia przez państwa członkowskie odpowiednich środków zapewniających kontrolę działalności połowowej na morzu i egzekwowanie przepisów w tym zakresie. Tego rodzaju środki wspierałyby przestrzeganie przepisów i zachęcałyby branżę rybacką przede wszystkim do unikania niezamierzonych połowów, co stanowi jeden z celów WPRyb. Wykazano, że zdalne monitorowanie elektroniczne – obejmujące telewizję przemysłową i czujniki – stanowi najbardziej opłacalny sposób umożliwiający państwom członkowskim zapewnienie kontroli działalności połowowej na morzu i egzekwowanie przepisów w tym zakresie. Z tego powodu wniosek Komisji w sprawie zmiany unijnego systemu kontroli rybołówstwa zapewnia podstawę prawną obowiązkowego, opartego na analizie ryzyka stosowania zdalnego monitorowania elektronicznego jako najskuteczniejszego i najbardziej opłacalnego sposobu kontroli obowiązku wyładunku na morzu. W 2019 r. EFCA opracowała – we współpracy z państwami członkowskimi – wytyczne techniczne i minimalne specyfikacje w odniesieniu do zdalnego monitorowania elektronicznego[29].

2.5. Inspekcje i egzekwowanie przepisów

Liczba **osób upoważnionych przez państwa członkowskie do przeprowadzania inspekcji w zakresie rybołówstwa** wzrosła z około 12 750 w 2015 r. do blisko 14 400 w 2019 r., przy czym liczba inspektorów wynosiła od około 4 do 5 000 (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy) na państwo członkowskie. Z porównania proporcji między inspektorami rybołówstwa zatrudnionymi w pełnym oraz niepełnym wymiarze czasu pracy wynika, że głównym zadaniem co trzeciego inspektora jest kontrola rybołówstwa. Trudno jest ocenić rzeczywisty wzrost liczby pracowników zajmujących się kontrolą rybołówstwa, ponieważ uprawnienia inspektorów różnią się w poszczególnych państwach członkowskich[30]. Niektóre państwa członkowskie podkreśliły jednak, że borykają się z problemem niedostatecznej liczby pracowników w inspektoratach, co może obniżać skuteczność ich systemów kontroli.

W latach 2015–2019 państwa członkowskie zgłosiły łącznie około 450 000 **inspekcji**. Z porównania proporcji czterech głównych rodzajów inspekcji pod względem lokalizacji wynika, że 48 % przeprowadzono w porcie/przy wyładunku, 26 % na rynku, 22 % na morzu, a 4 % podczas transportu.

---

[28] https://www.efca.europa.eu/en/content/compliance-evaluation

[29] https://www.efca.europa.eu/en/content/technical-guidelines-and-specifications-implementation-remote-electronic-monitoring-rem-eu

[30] Za inspektorów można uznać różnych funkcjonariuszy krajowych – od wyspecjalizowanych inspektorów ds. rybołówstwa po funkcjonariuszy policji i funkcjonariuszy celnych.

W 2015 r. państwa członkowskie zgłosiły 1 147 okrętów patrolowych wykorzystywanych do inspekcji rybołówstwa, przy czym liczba ta wzrosła do 1 256 w 2019 r., co oznacza całkowitą liczbę dni patrolowania na morzu wynoszącą blisko 100 000 w okresie sprawozdawczym 2015–2019 – w porównaniu z 56 000 dni patrolowania na morzu, które zgłoszono w okresie sprawozdawczym 2010–2014. Ponadto państwa członkowskie zgłosiły również zwiększenie liczby nadzorujących statków powietrznych przeznaczonych do kontroli rybołówstwa i nadzoru nad rybołówstwem, która wzrosła z 72 w 2015 r. do 76 w 2019 r., dzięki czemu w latach 2015–2019 liczba godzin nadzoru wyniosła łącznie niemal 30 000. Nastąpił również wzrost wykorzystania nowych technologii do celów nadzoru nad rybołówstwem. W 2015 r. 2 państwa członkowskie zgłosiły wykorzystywanie bezzałogowych statków powietrznych, przy czym łącznie wykorzystywano 8 takich statków, natomiast w 2019 r. 7 państw członkowskich wykorzystywało bezzałogowe statki powietrzne, przy czym łącznie w użyciu było 39 takich urządzeń.

W latach 2015–2019 państwa członkowskie wykryły łącznie ponad 65 000 **domniemanych naruszeń**, a w ujęciu rocznym ich liczba wahała się od 12 000 do 14 000. Odnotowano ogólną tendencję wzrostową, jeżeli chodzi o liczbę **poważnych naruszeń** – zwiększyła się ona z około 3 000 w 2015 r. do 3 500 w 2019 r. W ujęciu średnim naruszenia wykryto w toku około 1 inspekcji na 10.

Do najczęstszych domniemanych naruszeń należą naruszenia dotyczące identyfikowalności (28 %), a w dalszej kolejności naruszenia dotyczące dzienników połowowych i deklaracji wyładunkowych (22 %) oraz naruszenia zasad kontroli zawartych w planach wieloletnich[31] (20 %). Jeżeli chodzi o najrzadziej wykrywane domniemane naruszenia, państwa członkowskie nie zgłosiły żadnych naruszeń – lub niemal żadnych naruszeń – w odniesieniu do: (i) monitorowania uzgodnień w zakresie cen i interwencji; (ii) wspólnej organizacji rynku ani (iii) ważenia po transporcie.

W 2019 r. Komisja rozpoczęła badanie dotyczące **systemów kar**[32] w państwach członkowskich. Celem było zapewnienie dogłębnej analizy i oceny funkcjonowania krajowych systemów kar, a w szczególności kar stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do naruszeń w latach 2015–2019. Wyniki badania wskazują, że niezbędne ramy prawne w państwach członkowskich są w większości kompletne oraz że wiele państw członkowskich udoskonaliło swoje ramy prawne w ciągu ostatnich 5 lat. Na koniec 2019 r. wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem jednego wprowadziły system punktów dla właścicieli licencji oraz kapitanów statków rybackich. W niektórych państwach członkowskich wdrażanie **systemu punktów** zostało jednak opóźnione lub system ten jeszcze nie działa. Ponadto istnieją znaczące różnice między państwami, jeżeli chodzi o czas trwania procedury nakładania kar oraz wymiar nakładanych kar. Z ustaleń tych wynika, że chociaż sytuacja poprawiła się w latach 2015–2019 w porównaniu z latami 2010–2014, należy dołożyć dalszych starań, aby zapewnić równe warunki działania. Wynika z nich

[31] https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/fisheries/rules/multiannual-plans_en

[32] Badanie na temat systemów kar w państwach członkowskich w odniesieniu do naruszeń przepisów wspólnej polityki rybołówstwa, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dfb452c8-c4df-11eb-a925-01aa75ed71a1

również, że należy dołożyć dalszych starań, aby zapewnić skuteczność, odstraszający charakter oraz proporcjonalność kar stosowanych w każdym państwie członkowskim. Główne cele zaproponowanej przez Komisję w 2018 r. zmiany systemu kontroli rybołówstwa obejmują usunięcie obecnych przeszkód regulacyjnych, które utrudniają równe traktowanie operatorów oraz uczciwą konkurencję w całej UE.

2.6. Dane i informacje

Państwa członkowskie regularnie zgłaszają Komisji **dane dotyczące połowów i nadkładu połowowego**. Umożliwia to monitorowanie całkowitych dopuszczalnych połowów oraz wykorzystania kwot. Zapewnianie jakości danych stanowi kluczowy element prac prowadzonych przez państwa członkowskie i Komisję w celu poprawy monitorowania kwot, przy czym jakość danych zapewnia się dzięki odpowiedniemu zatwierdzaniu danych i kontrolom krzyżowym. Jeżeli chodzi o obowiązek stworzenia zautomatyzowanego **systemu kontroli krzyżowych i zatwierdzania danych**, 22 państwa spośród 23 państw członkowskich poinformowały o utworzeniu takiego systemu, jednak jedynie 12 spośród tych 22 państw zautomatyzowało już swoje systemy. Dodatkowe 6 państw członkowskich planuje wdrożyć automatyzację do 2021 r. Większe opóźnienia w automatyzacji obserwuje się nadal w 4 państwach członkowskich. Kilka państw członkowskich zgłosiło wdrożenie zautomatyzowanych kontroli krzyżowych jako główne osiągnięcie w latach 2015–2019.

Aby poprawić skuteczność i wydajność wymiany danych, w 2016 r. Komisja ustaliła wiążący harmonogram wprowadzania przez państwa członkowskie normy **FLUX** (wymiana danych na temat rybołówstwa, ang. *fisheries language for universal exchange*) **do celów zarządzania danymi dotyczącymi rybołówstwa**[33]. Dzięki normie FLUX regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem i państwa na całym świecie mogą po raz pierwszy zastosować jeden uniwersalny kod w celu zautomatyzowania procesu gromadzenia i rozpowszechniania swoich danych dotyczących połowów. Norma ta jest również zharmonizowana z normami stosowanymi w dziedzinie podatków i identyfikowalności żywności. W ciągu ostatnich 5 lat poziom postępów we wdrażaniu normy FLUX różnił się w poszczególnych państwach członkowskich i w poszczególnych dziedzinach. System wymiany „warstwa transportowa FLUX" (FLUX TL) funkcjonuje obecnie w Komisji oraz w 22 spośród 23 zainteresowanych państw członkowskich. Cała wymiana danych dotyczących rybołówstwa odbywa się za pośrednictwem centralnej platformy wymiany danych prowadzonej przez DG MARE, przy czym platformę tę można wykorzystywać do przesyłania Komisji zatwierdzonych danych i treści w standardowych formatach. W większości państw członkowskich wymiany danych w tych formatach zostały wdrożone albo ich wdrożenie znajduje się na zaawansowanym etapie w odniesieniu do następujących kategorii danych: działalność połowowa, dokumenty sprzedaży, pozycja statku, dane dotyczące floty oraz zagregowane dane dotyczące połowów.

3. Wdrażanie przez Komisję

[33] http://www.unece.org/uncefact/unflux

Komisja odegrała kluczową rolę we wspieraniu państw członkowskich we wdrażaniu rozporządzenia w sprawie kontroli oraz w monitorowaniu przestrzegania przez nie tego rozporządzenia. Komisja w szczególności: (i) umożliwiła wymianę danych dotyczących rybołówstwa dzięki rozwojowi niezbędnej infrastruktury informatycznej, (ii) przeprowadziła liczne audyty i weryfikacje oraz podjęła działania następcze w związku z nimi, (iii) pomagała państwom członkowskim w dokonywaniu wykładni przepisów oraz (iv) organizowała prace wielu grup ekspertów ds. kontroli rybołówstwa. Wszystkie te działania – wraz z koordynacją operacyjną zapewnianą przez EFCA – znacznie przyczyniły się do poprawy wdrażania rozporządzenia w sprawie kontroli w okresie sprawozdawczym.

3.1. Przepisy a kształtowanie polityki

W 2017 r. Komisja przyjęła sprawozdanie dotyczące stanu wdrożenia i oceny skutków rozporządzenia w sprawie kontroli[34]. Zgodnie z art. 118 ust. 3 w sprawozdaniu oceniono stan wdrożenia rozporządzenia oraz jego skutki dla WPRyb 5 lat po jego wejściu w życie. W ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) z 2015 r.[35] w sprawozdaniu oceniono również, czy rozporządzenie w sprawie kontroli jest nadal dostosowane do założonego celu, a zatem skoncentrowano się na uproszczeniu i ograniczeniu obciążenia regulacyjnego. Wyniki pokazały, że mimo iż rozporządzenie w sprawie kontroli przyczyniło się do rozwoju systemu kontroli rybołówstwa i poprawy zgodności z przepisami WPRyb, nie jest ono w pełni dostosowane do założonego celu. W sprawozdaniu zwrócono uwagę na szereg kluczowych wyzwań, które UE i jej państwa członkowskie muszą podjąć, aby zapewnić: (i) zrównoważone rybołówstwo, (ii) równe warunki działania między operatorami oraz (iii) lepsze synergie z innymi obszarami polityki, w szczególności w zakresie środowiska i rynków. Sprawozdanie specjalne Trybunału Obrachunkowego[36], rezolucja Parlamentu Europejskiego[37] oraz opinia platformy REFIT[38] również wykazały, że unijny system kontroli rybołówstwa jest obarczony wadami i że zasadniczo nie jest dostosowany do założonego celu.

Trybunał Obrachunkowy w szczególności zgłosił zastrzeżenia dotyczące następujących kwestii: (i) prawidłowości rejestrów floty rybackiej państw członkowskich (w zakresie mocy silnika i pojemności brutto), (ii) wysokiej zależności od zawodnych systemów raportów połowowych w formie papierowej, (iii) braku skutecznego monitorowania floty prowadzącej połowy na małą skalę, (iv) konieczności utworzenia platformy wymiany danych w celu ułatwienia wymiany danych dotyczących rybołówstwa między państwami członkowskimi, (v) braku znormalizowanych protokołów inspekcji rybołówstwa oraz (vi) konieczności

---

34 COM(2017) 192 final.

35 Program sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT): aktualna sytuacja i perspektywa, „Tablica wyników REFIT", SWD(2015) 110 final.

36 Sprawozdanie specjalne – „Unijny system kontroli rybołówstwa – konieczne dalsze działania" https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=41459

37 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0407_PL.html

38 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/xiv3acontrol_of_eu_fisheries.pdf

wdrożenia systemu wymiany danych dotyczących naruszeń i kar między państwami członkowskimi.

W czerwcu 2017 r. Komisja wystąpiła z inicjatywą polityczną mającą na celu zmianę unijnego systemu kontroli rybołówstwa. W ramach tej inicjatywy w październiku 2017 r. Komisja opublikowała wstępną ocenę skutków, a następnie w listopadzie i grudniu 2017 r. przeprowadziła ukierunkowane konsultacje z zainteresowanymi stronami. W ich wyniku w maju 2018 r. Komisja przyjęła **wniosek w sprawie zmiany unijnego systemu kontroli rybołówstwa**[39]. Celem wniosku jest: (i) wzmocnienie przepisów dotyczących egzekwowania, (ii) zapewnienie wyższej jakości i lepszej wymiany danych i informacji dotyczących rybołówstwa, w szczególności w przypadku rybołówstwa łodziowego i połowów rekreacyjnych, (iii) uzupełnienie luki w odniesieniu do WPRyb w zakresie kontroli obowiązku wyładunku, (iv) zmniejszenie obciążenia administracyjnego oraz (v) umocnienie synergii z innymi obszarami polityki. Z obecnej analizy stanu wdrożenia rozporządzenia w sprawie kontroli obejmującej lata 2015–2019 wynika, że wszystkie te kwestie są nadal istotne. Wniosek jest obecnie przedmiotem zwykłej procedury ustawodawczej i jest analizowany przez Parlament Europejski i Radę. Cele zmiany są w pełni zgodne z Europejskim Zielonym Ładem[40] dzięki wykorzystaniu korzyści płynących z transformacji cyfrowej do wsparcia transformacji ekologicznej. Jest to również część strategii Komisji „Od pola do stołu”[41], ponieważ zmieniony system kontroli rybołówstwa będzie przyczyniał się do walki z fałszowaniem żywności oraz do osiągnięcia zrównoważonej gospodarki żywnościowej dzięki ulepszonemu systemowi identyfikowalności.

W ocenie REFIT podkreślono znaczenie indywidualnych programów kontroli i inspekcji. Programy te są uznawane przez wszystkie zainteresowane strony za niezbędne do prowadzenia skutecznych inspekcji i zacieśnienia współpracy między państwami członkowskimi na wodach unijnych i międzynarodowych. W 2017 r., we współpracy z EFCA i państwami członkowskimi, Komisja rozpoczęła prace nad nowym podejściem, które miało: (i) usprawnić istniejące indywidualne programy kontroli i inspekcji[42], (ii) rozszerzyć ich zasięg geograficzny i zakres zgodnie ze zreformowaną WPRyb oraz (iii) zmniejszyć obciążenie administracyjne. Doprowadziło to do przyjęcia przez Komisję w 2018 r. nowych indywidualnych programów kontroli i inspekcji[43] obejmujących wszystkie unijne baseny morskie oraz wszystkie łowiska podlegające unijnym środkom ochrony rybołówstwa i zarządzania rybołówstwem w tych basenach morskich. Udoskonalono również wspólne plany rozmieszczenia jako platformę służącą koordynacji. Opracowano także ujednoliconą metodykę oceny ryzyka w celu zapewnienia: (i) spójnego podejścia do programów kontroli i inspekcji w basenie morskim oraz (ii) równych warunków dla rybołówstwa różnych państw

[39] COM(2018) 368 final.

[40] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl

[41] https://ec.europa.eu/food/farm2fork_en

[42] Dz.U. L 350 z 20.12.2012, s. 99, Dz.U. L 170 z 22.6.2013, s. 66, Dz.U. L 175 z 27.6.2013, s. 61, Dz.U. L 85 z 21.3.2014, s. 15.

[43] Dz.U. L 317 z 14.12.2018, s. 29.

członkowskich. Ujednolicona metodyka[44] została opracowana przez EFCA we współpracy z państwami członkowskimi i opiera się na możliwych zagrożeniach wynikających z nieprzestrzegania przepisów WPRyb.

3.2. Dane i informacje

Od 2015 r. Komisja przeznacza znaczne zasoby i nakłady pracy na rozwój niezbędnej infrastruktury informatycznej umożliwiającej państwom członkowskim wymianę danych dotyczących rybołówstwa w formacie UN/FLUX. Zgodnie z zaleceniem Trybunału Obrachunkowego[45] w sprawie poprawy kompletności i wiarygodności danych dotyczących rybołówstwa w latach 2015–2019 Komisja skoncentrowała się na opracowaniu i wdrożeniu warstwy transportowej FLUX (FLUX TL)[46]. Projekt ten okazał się wyzwaniem, ponieważ wczesne wersje FLUX TL nie były w stanie obsłużyć coraz większych ilości wymienianych danych. Z każdą nową wersją zwiększała się wydajność oprogramowania FLUX TL. Najnowsze aktualizacje zaspokajają potrzeby i oferują więcej korzyści technicznych, takich jak strona służąca monitorowaniu. Komisja odegrała również decydującą rolę w przedstawianiu wniosków w sprawie dokumentów wykonawczych zawierających szczegółowe zasady wymiany danych. Dokumenty te uzgadnia się z państwami członkowskimi za pośrednictwem Grupy Ekspertów ds. ERS i Zarządzania Danymi.

Komisja opracowała również znormalizowane formaty wymiany danych dotyczących upoważnień do połowów i sprawozdań z inspekcji. System LICENSE służący do wymiany upoważnień do połowów między państwami członkowskimi, osobami trzecimi a Komisją zaczął funkcjonować w grudniu 2020 r. Oczekuje się, że system ten zostanie rozszerzony, aby umożliwić wymianę sprawozdań z inspekcji do połowy 2021 r.

Na wniosek Parlamentu Europejskiego w listopadzie 2019 r. Komisja rozpoczęła projekt pilotażowy mający na celu opracowanie i przetestowanie „systemu kontroli połowów rekreacyjnych labraksa”[47]. Zewnętrzny wykonawca opracował zintegrowane narzędzie informatyczne umożliwiające osobom wykonującym rybołówstwo rekreacyjne szybkie informowanie organów krajowych o ich codziennych połowach poprzez rejestrowanie tych połowów. W celu otrzymywania tych danych dotyczących połowów opracowano platformę internetową (RecFishing.eu), która będzie rozszerzana ze względu na pozytywne wyniki projektu pilotażowego. Wyniki przedstawiono w webinarium pt. „Monitorowanie i kontrola połowów rekreacyjnych” w grudniu 2020 r.[48]

---

44 https://www.efca.europa.eu/sites/default/files/Risk%20Assessment%20Methodology.pdf

45 Zalecenie 3 określone w sprawozdaniu specjalnym nr 08/2017 „Unijny system kontroli rybołówstwa – konieczne dalsze działania” https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=41459

46 FLUX TL jest oprogramowaniem wykorzystywanym do wymiany danych dotyczących rybołówstwa między państwami członkowskimi, Komisją Europejską i EFCA.

47 https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/01f3d94d-4019-11eb-b27b-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-180378385

48 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/news/webinar-recreational-fisheries-monitoring-and-control-2020-12-04_en

3.3. Weryfikacja i egzekwowanie przepisów przez Komisję

Państwa członkowskie muszą zapewnić wdrożenie skutecznych systemów kontroli rybołówstwa. Komisja jest odpowiedzialna za nadzorowanie i egzekwowanie prawidłowego stosowania rozporządzenia w sprawie kontroli i przepisów WPRyb przez państwa członkowskie. Aby zweryfikować skuteczność systemów kontroli państw członkowskich i przestrzeganie przez nie przepisów WPRyb, urzędnicy Komisji przeprowadzają weryfikacje, niezależne inspekcje i audyty. W latach 2015–2019 DG MARE przeprowadziła w państwach członkowskich około 150 wizyt w terenie, z których większość stanowiły **audyty**. Szczególny nacisk położono na: (i) prawidłowe funkcjonowanie procedur rejestracji połowów, (ii) procedury ważenia, (iii) środki wprowadzone w celu kontroli obowiązku wyładunku, (iv) monitorowanie i kontrolę floty zewnętrznej oraz (v) weryfikację mocy silnika.

Przeprowadzono również **misje weryfikacyjne i audyty** w celu sprawdzenia wdrażania środków kontroli w odniesieniu do konkretnych łowisk, w przypadku których pojawiły się pewne problemy i konieczne były pilne działania, takich jak łowiska tuńczyka błękitnopłetwego na Morzu Śródziemnym, dorsza i łososia na Morzu Bałtyckim oraz połowy elektryczne na Morzu Północnym. Przeprowadzono kontrole w celu zbadania domniemanych naruszeń prawa UE w dziedzinie rybołówstwa, o których powiadomiono w drodze skarg. Ponadto podjęto starania w celu wyeliminowania stwierdzonych niedociągnięć we właściwym wdrażaniu przepisów dotyczących kar i systemów punktów.

W latach 2019–2020 Komisja zobowiązała dwa państwa członkowskie do wszczęcia **administracyjnych postępowań wyjaśniających**. Pierwsze postępowanie wyjaśniające miało na celu zbadanie niedociągnięć wykrytych w środkach ważenia i kontroli w odniesieniu do połowów pelagicznych i połowów rekreacyjnych tuńczyka błękitnopłetwego[49]. Celem drugiego postępowania wyjaśniającego było zbadanie niedociągnięć w systemie kontroli chowu tuńczyka błękitnopłetwego[50].

W wielu przypadkach państwa członkowskie uwzględniły ustalenia wynikające z audytów i misji weryfikacyjnych w ramach nieformalnych dialogów dwustronnych (znanych również jako **postępowania EU Pilot**). W latach 2015–2018 Komisja wszczęła w odniesieniu do sześciu państw członkowskich siedem postępowań EU Pilot, z których jedno jest nadal w toku. Wspomniane postępowania EU Pilot dotyczyły: (i) wdrożenia planu działania, (ii) wdrożenia systemu punktów w dwóch państwach członkowskich, (iii) kontroli floty prowadzącej działalność w ramach NEAFC, (iv) raportowania połowów oraz (v) kontroli mocy silnika w dwóch państwach członkowskich. W 2019 r. Komisja wszczęła 24 postępowania EU Pilot obejmujące łącznie 17 państw członkowskich. Osiem z tych postępowań dotyczyło kontroli floty zewnętrznej państw członkowskich, 15 – kontroli mocy silnika, a jedno – systemu kar i punktów. Ponadto w 2020 r. Komisja wszczęła w odniesieniu do trzech państw członkowskich trzy kolejne postępowania EU Pilot, z których dwa

[49] Irlandia.

[50] Chorwacja.

dotyczyły umieszczania tuńczyka błękitnopłetwego w sadzach, a jedno – kontroli floty zewnętrznej.

Jeżeli Komisja ustali w systemach kontroli państw członkowskich niedociągnięcia, których usunięcie będzie wymagało od państw członkowskich jeszcze większych starań i zajmie im więcej czasu, Komisja opracowuje **plany działania** dla tych państw członkowskich. W latach 2015–2019 Komisja opracowała dziewięć nowych planów działania[51], natomiast w tym samym okresie sześć z ośmiu planów działania uruchomionych przed 2015 r. zostało zamkniętych[52]. Pod koniec 2019 r. plan działania obowiązywał dla 11 państw członkowskich[53], a w 2020 r. uruchomiono cztery nowe plany działania[54]. 15 obowiązujących planów działania dotyczy: (i) niedociągnięć stwierdzonych w systemie rejestracji połowów, (ii) systemów kar, (iii) procesu zarządzania ryzykiem, (iv) komputerowych systemów zatwierdzania danych/zautomatyzowanych kontroli krzyżowych oraz (v) wymogów dotyczących identyfikowalności.

Ponadto w latach 2015–2019 Komisja wszczęła trzy **postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego** przeciwko państwom członkowskim. Postępowania te dotyczyły: (i) kontroli floty na wodach NAFO[55], (ii) wdrożenia systemu punktów[56] oraz (iii) zgodności z klauzulą wyłączności i kontroli floty prowadzącej połowy w Afryce Zachodniej[57]. Dwa z tych postępowań zamknięto w latach 2019 i 2020[58], a jedno[59] jest nadal w toku. Postępowanie w sprawie jednego uchybienia dotyczącego zgodności z systemem rejestracji połowów i ważenia, które wszczęto w 2014 r., jest nadal w toku[60]. W 2020 r. Komisja wszczęła trzy dodatkowe postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego: jedno w sprawie kontroli gospodarstw zajmujących się połowami tuńczyka błękitnopłetwego[61] oraz dwa w sprawie systemu rejestracji i ważenia połowów[62].

Jedno z postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego doprowadziło do zawieszenia *ex ante* funduszy kontrolnych EFMR, natomiast misje weryfikacyjne dotyczące połowów łososia w Morzu Bałtyckim doprowadziły do przyjęcia

51 Belgia, Chorwacja, Cypr, Estonia, Finlandia, Grecja, Malta, Niderlandy, Włochy.

52 Bułgaria, Hiszpania, Łotwa, Malta, Rumunia, Włochy.

53 Belgia, Chorwacja, Cypr, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Malta, Niderlandy, Portugalia, Włochy.

54 Bułgaria, Rumunia, Słowenia, Szwecja.

55 Portugalia.

56 Irlandia.

57 Włochy.

58 Włochy i Portugalia.

59 Irlandia.

60 Dania.

61 Malta.

62 Belgia i Niderlandy.

decyzji wykonawczej o zmniejszeniu kwoty połowowej[63] w odniesieniu do jednego państwa członkowskiego.

4. Kontrola rybołówstwa i wdrażanie WPRyb i EFMR

Rozporządzenie w sprawie kontroli jest jednym z głównych filarów wdrażania WPRyb, ponieważ ustanowiono nim przepisy dotyczące raportowania połowów. Przepisy te mają zasadnicze znaczenie dla sprawdzania zgodności z przyjmowanymi co roku limitami połowowymi. W latach 2015–2019 Komisja usprawniła proces prawny dotyczący przenoszenia kwot. Oprócz zwiększenia zasobów przeznaczanych przez państwa członkowskie na sprawozdawczość usprawniony proces prawny sprawił, że system przenoszenia kwot stał się przejrzystszy i skuteczniejszy. Konieczne są jednak dalsze prace w celu poprawy sprawozdawczości w zakresie przenoszenia i odliczania w kontekście umów międzynarodowych, ponieważ sprawozdawczość ta jest niekiedy niespójna.

Wdrażanie unijnego systemu kontroli rybołówstwa jest wspierane za pośrednictwem EFMR[64]. W ramach EFMR państwa członkowskie przeznaczyły w latach 2014–2019 łącznie 567,9 mln EUR na działania w zakresie kontroli i egzekwowania przepisów. Do końca 2019 r. państwa członkowskie przeznaczyły na wydatki 375,8 mln EUR[65], co stanowi 66,2 % całkowitego planowanego budżetu EFMR na te działania. Spośród wielu rodzajów inwestycji trzy najważniejsze to: (i) zakup, instalacja i rozwijanie technologii, (ii) modernizacja i zakup okrętów patrolowych, patrolowych statków powietrznych i śmigłowców oraz (iii) koszty operacyjne. Na te trzy rodzaje inwestycji przeznaczono łącznie 70 % środków na zobowiązania ogółem. Należy zauważyć, że chociaż priorytet UE obejmujący swoim zakresem kontrolę (priorytet Unii 3 – „Wspieranie wdrażania WPRyb") charakteryzuje się najwyższym wskaźnikiem wykorzystania środków spośród wszystkich funduszy w dziedzinie rybołówstwa, wskaźnik ten na poziomie 46,8 % jest nadal niski w ujęciu bezwzględnym i Komisja ma nadzieję na lepsze wdrożenie zarówno obecnego EFMR, jak i nowego EFMRA na lata 2021–2027. W tym kontekście opracowano wytyczne dotyczące programowania w ramach EFMRA[66] i przewidziano potencjalne wydatki budżetowe na „poprawę egzekwowania przepisów i kontroli rybołówstwa oraz dostarczania danych", w tym na opracowanie i wdrożenie skutecznej i innowacyjnej technologii monitorowania rybołówstwa[67].

---

63 Dz.U. L 56 z 27.2.2020, s. 1.

64 Dz.U. L 149 z 20.5.2014, s. 1.

65 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/news/eu-funding-fisheries-aquaculture-and-processing-sectors-how-have-member-states-used-it-2020-12_en

66 SWD(2020) 206 final – załącznik.

67 Sugerowane inwestycje w egzekwowanie przepisów i kontrolę obejmują: (i) kontrolę i monitorowanie obowiązku wyładunku, (ii) kontrolę ważenia, (iii) nadzór nad wodami morskimi, (iv) identyfikowalność oraz monitorowanie i kontrolę floty prowadzącej połowy na małą skalę oraz (v) weryfikację silnika. Inne proponowane inwestycje obejmują zdalne monitorowanie elektroniczne, w tym: (i) telewizję przemysłową, (ii) oprogramowanie do automatycznego rozpoznawania, (iii) bezzałogowe statki powietrzne, (iv) wysokorozdzielcze obrazy satelitarne, (v) technologię blockchain, (vi) ręczne urządzenia ERS oraz (vii) urządzenia i systemy stałego monitorowania osiągów silnika.

5. Koordynacja działań z państwami członkowskimi, EFCA i partnerskimi państwami trzecimi na forach międzynarodowych

Skuteczne i wydajne stosowanie systemu kontroli rybołówstwa wymaga stałej interakcji i współpracy między państwami członkowskimi, Komisją i EFCA. Wymaga ono również współpracy na szczeblu międzynarodowym z państwami trzecimi i regionalnymi organizacjami zarządzania rybołówstwem.

Komisja regularnie omawia wdrażanie rozporządzenia w sprawie kontroli z państwami członkowskimi i EFCA w ramach **Grupy Ekspertów ds. Kontroli Rybołówstwa**. Kwestie związane z egzekwowaniem przepisów są omawiane na forum **Grupy Ekspertów ds. Zgodności**, natomiast rozwój i wdrażanie IT – na forum **Grupy Ekspertów ds. ERS i Zarządzania Danymi**.

Na szczeblu UE **Komisja i EFCA** ściśle współpracują w celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia systemu kontroli rybołówstwa, wymiany informacji i danych, a także udziału w różnych spotkaniach dotyczących kontroli rybołówstwa. Komisja angażuje się zwłaszcza w: (i) działania organizowane przez regionalne grupy ekspertów ds. kontroli oraz EFCA w celu wdrażania wspólnych planów rozmieszczenia oraz (ii) działania grupy roboczej ds. inspekcji elektronicznej i sprawozdań z nadzoru.

Jako światowy lider w zakresie zarządzania oceanami i organizacja walcząca na pierwszej linii frontu z połowami NNN UE aktywnie działa na rzecz propagowania lepszego zarządzania oceanami, w tym na rzecz środków kontroli. Zgodnie z programem działań na rzecz międzynarodowego zarządzania oceanami[68] **Komisja ściśle współpracuje z partnerami z całego świata**, takimi jak regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem[69] i organizacje międzynarodowe[70]. Komisja prowadzi również prace dwustronne z państwami trzecimi, które podjęły współpracę z UE w ramach umów połowowych[71], oraz, w ramach dialogu w kwestii NNN, z państwami trzecimi[72] w celu: (i) zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi rybołówstwa, (ii) stosowania najnowszych norm w zakresie kontroli rybołówstwa i wymiany danych[73] oraz (iii) zapewnienia należytych działań następczych w przypadkach niezgodności.

---

68 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/ocean/international-ocean-governance_en W ramach działania 7 ujętego w programie działań wzywa się do „[z]walczania nielegalnych połowów oraz wzmocnienia zrównoważonego zarządzania oceanicznymi zasobami żywności w skali światowej”. https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/ocean/international-ocean-governance_en

69 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/fisheries/international-agreements/regional-fisheries-management-organisations-rfmos_en

70 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/fisheries/international-agreements_en

71 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/fisheries/international-agreements/sustainable-fisheries-partnership-agreements-sfpas_en

72 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/fisheries/rules/illegal-fishing_en

73 Dzięki staraniom UE NEAFC przyjęła w listopadzie 2018 r. normę FLUX dotyczącą wymiany danych. Komisja rozpoczęła również negocjacje na kilku forach dwustronnych, w tym z Norwegią i Wyspami Owczymi, w sprawie wprowadzenia normy UN/FLUX.

6. Podsumowanie

Kontrola połowów ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów WPRyb, a także zapewnienia równych warunków działania dla operatorów. W latach 2015–2019 państwa członkowskie poczyniły postępy we wdrażaniu rozporządzenia w sprawie kontroli. Do udoskonaleń należały m.in.: (i) bardziej zmodernizowane metody kontroli, w tym zwiększone korzystanie z systemu monitorowania statków i systemu elektronicznej rejestracji i elektronicznego raportowania w celu monitorowania, kontroli i sprawozdawczości dotyczących statków rybackich oraz (ii) zautomatyzowane kontrole krzyżowe danych dotyczących rybołówstwa. Państwa członkowskie podjęły również starania na rzecz udoskonalenia swoich systemów kar, chociaż poziom wdrożenia tych systemów w państwach członkowskich jest niejednorodny, co prowadzi do nierównych warunków działania. Komisja oraz Europejska Agencja Kontroli Rybołówstwa pomogły państwom członkowskim: (i) opracować nowe narzędzia informatyczne; (ii) zharmonizować metodykę przeprowadzania oceny ryzyka oraz (iii) koordynować działania na szczeblu operacyjnym. Wdrożenie EFMR zapewniło ponadto wsparcie finansowe na rzecz kontroli, pomagając przy zakupie, instalacji i opracowaniu technologii oraz modernizacji metod kontroli stosowanych w państwach członkowskich.

W kwestii stosowania rozporządzenia w sprawie kontroli nadal występują niedociągnięcia, mimo istotnej poprawy. Niedociągnięcia te wiążą się z: (i) przepisami dotyczącymi kontroli oraz weryfikacji mocy silnika; (ii) ważeniem; (iii) obowiązkiem wyładunku; (iv) kontrolą floty zewnętrznej oraz (v) nakładaniem kar. W nadchodzących latach Komisja skupi się na dalszym wdrażaniu tych środków. Komisja będzie również kontynuować prace nad egzekwowaniem i pełnym wdrożeniem WPRyb oraz nad skuteczną kontrolą i egzekwowaniem przepisów, zgodnie z pismem określającym zadania skierowanym przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen do komisarza Virginijusa Sinkevičiusa[74]. Ponadto Komisja zamierza: (i) zweryfikować stosowanie przepisów w zakresie identyfikowalności zgodnie ze strategią „Od pola do stołu”, (ii) zweryfikować kontrolę systemów zarządzania nakładem połowowym oraz (iii) propagować testowanie i rozwój inteligentnych technologii stosowanych w ramach kontroli, zgodnie z Europejskim Zielonym Ładem. Komisja będzie również nadal współpracowała z EFCA w celu: (i) opracowania technologii na potrzeby oceny przestrzegania obowiązku wyładunku oraz (ii) harmonizacji metod stosowanych przy wdrażaniu planów kontroli wyrywkowych dotyczących ważenia. Po dokonaniu przeglądu systemu kontroli rybołówstwa Komisja będzie nadal pracowała, wraz z Radą i Parlamentem, nad umocnieniem, modernizacją i wyjaśnieniem obecnych przepisów.

[74] https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-sinkevicius-2019-2024_en.pdf