

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – Plan działania 2006-2008 w sprawie uproszczenia i udoskonalenia Wspólnej Polityki Rybołówstwa**

COM(2005) 647 wersja ostateczna

(2006/C 309/13)

Dnia 23 stycznia 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 24 maja 2006 r. Sprawozdawcą był Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Na 428. sesji plenarnej w dniach 5-6 lipca 2006 r. (posiedzenie z dnia 5 lipca 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 164 głosami za — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES popiera proces uproszczenia prawodawstwa wspólnotowego, co wyraził już niejednokrotnie w poprzednich opiniach kierowanych do Komisji, oraz wyraża zadowolenie z opublikowania Planu działania 2006–2008 w sprawie uproszczenia i udoskonalenia Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Niniejsza opinia ma stanowić przyczynek do tych nadzwyczaj istotnych prac Komisji, które mają ogromne znaczenie dla udoskonalenia prawodawstwa wspólnotowego w dziedzinie rybołówstwa.

1.2 Komitet jest zdania, że aby proces upraszczania mógł się zakończyć sukcesem, konieczne jest nawiązanie ścisłej współpracy z sektorem rybołówstwa, za pośrednictwem organów doradczych Komisji, tj. regionalnych komitetów doradczych (RKD), Komitetu Doradczego ds. Rybołówstwa i Akwakultury UE (KDRA) oraz Komitetu Dialogu Społecznego Branży Rybołówstwa.

1.3 EKES uważa, że pierwszym zadaniem, które Komisja musi zrealizować, jest konsolidacja obowiązującego prawodawstwa. Następnie Komisja powinna starać się osiągnąć przedstawione w komunikacie cele, które Komitet w pełni popiera. Przedstawiają się one następująco:

- a) zwiększyć przejrzystość obowiązujących aktów, dokonując ich uproszczenia i czyniąc je bardziej przystępnymi;
- b) ograniczyć obciążenia i koszty administracyjne administracji publicznej;
- c) ograniczyć koszty administracyjne i inne obowiązki rybaków.

1.4 EKES uważa za słuszny wybór dwóch dziedzin i aktów prawnych, których głównie dotyczy plan działania, tj.: ochrony zasobów i zarządzania zasobami połowowymi oraz kontroli działalności połowowej. Na późniejszym etapie Komisja powinna kontynuować proces upraszczania i udoskonalania pozostałych elementów WPRyb.

1.5 EKES uważa za właściwe środki upraszczające przedstawione w arkuszu 1, dotyczące TAC, kwot i nakładu połowowego, gdzie odmiennie potraktowano różne aspekty polityki ochrony zasobów, przygotowywanie regulacji w oparciu o jednorodne grupy oraz wdrażanie na podstawie wieloletnich planów zarządzania. Jednakże uważa, że okres czasu między wejściem w życie opinii naukowych a datą grudniowego szczytu Rady Europejskiej, podczas którego ustalone zostaną

zarówno ogólne dopuszczalne połowy (TAC), kwoty, jak i pozostałe istotne środki zarządzania, jest znacznie ograniczony i niewystarczający dla przeprowadzenia wszystkich koniecznych konsultacji i uzgodnień. Dlatego też Komitet domaga się zwiększenia odstępu czasu między publikacją opinii a ostatecznym podjęciem decyzji.

1.6 Odnosząc się do przewidzianego w arkuszu 2 uproszczenia środków technicznych, EKES wyraża zaniepokojenie ze względu na możliwe przejście przez Komisję kompetencji przysługujących obecnie Radzie.

1.7 W związku z przewidzianą w arkuszu 2 możliwością zezwolenia państwom członkowskim na przyjmowanie lokalnych środków technicznych, Komitet jest zdania, że Rada powinna również zatwierdzać wnioski składane przez państwa członkowskie w celu uniknięcia sytuacji nierówności i dyskryminacji pomiędzy rybakami z różnych krajów.

1.8 Komitet zgadza się z Komisją co do rozwiązań zaproponowanych w arkuszach 3, 4 i 5, dotyczących uproszczenia procesu gromadzenia danych i zarządzania nimi, w celu usprawnienia środków kontroli. Przy sporządzaniu przepisów dotyczących kontroli bardzo istotne znaczenie ma koordynacja między Komisją a Europejską Agencją Kontroli Rybołówstwa. Co się tyczy wprowadzenia technologii informatycznych, EKES jest zdania, że należy ustanowić okres przejściowy na ich wdrożenie, niezbędny w celu omówienia procesu z technikami, innymi specjalistami oraz państwami członkowskimi, zapewnienia wszelkich gwarancji poufności handlowej, uzyskania zaufania i poparcia ze strony zainteresowanych stron, przetestowania procesu w praktyce oraz zapewnienia współdziałania w dodatkowych kosztach narzuconych przez konieczność użycia nowych materiałów, przyczyniając się w ten sposób do powodzenia reformy uproszczenia WPRyb.

1.9 EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji zawarty w arkuszu 6, gdyż zdaniem Komitetu, konieczne jest usunięcie wszelkich przepisów ustanawiających obowiązek sprawozdań mało przydatnych lub bezużytecznych, jeśli dąży się do ograniczenia obciążeń rybaków i państw członkowskich.

1.10 Komitet uważa środki upraszczające przedstawione w arkuszu 7 za niezbędne oraz wzywa Komisję do rozważenia możliwości opracowania umowy wzorcowej, na podstawie której można by negocjować umowy połowowe ze wszelkimi państwami trzecimi oraz możliwości przyznawania i wydawania zezwoleń połowowych drogą elektroniczną.

1.11 EKES uważa, że walka z nielegalnymi, nieraportowanymi i nieuregulowanymi połowami, która jest jednym z celów WPRyb, również zasługuje na uwzględnienie w planie działania w formie celu zmierzającego do jak najprostszego i najsukuteczniejszego zwalczania takiego rybołówstwa. EKES sądzi, że procedura taka powinna skupić się na dostępie do rynków konsumenckich, wzmocnieniu władzy właściwego państwa portu oraz zakazaniu przeładunków na pełnym morzu.

1.12 Na koniec, Komitet uważa, że zakres prac, jakie pociąga za sobą Plan działania 2006-2008, jest bardzo duży; dlatego istnieje możliwość, że nie uda się go wykonać w zaplanowanym terminie trzech lat. Z tego względu Komitet zaleca Komisji przeprowadzenie przeglądu planu przed zakończeniem 2007 r.

## 2. Uzasadnienie

2.1 Od początku XXI wieku Unia Europejska realizuje ambitną misję udoskonalenia całego swego otoczenia prawnego z zamiarem uczynienia go bardziej efektywnym i przejrzystym.

2.2 Wraz z rozwojem Unii Europejskiej w drugiej połowie ubiegłego stulecia otoczenie to przekształciło się w obszerny zbiór przepisów wspólnotowych składających się na wspólnotowy dorobek prawny (tzw. *acquis*).

2.3 Dorobek ten rozrastał się w miarę przyjmowania nowych przepisów dotyczących różnych polityk wspólnotowych, stanowiąc łącznie otoczenie regulacyjne polityki wspólnotowej.

2.4 Obecnie, zgodnie z zaleceniami Rady Europejskiej, Komisja wraz z pozostałymi instytucjami wspólnotowymi realizuje skoordynowane działania na rzecz uproszczenia i udoskonalenia ram regulacyjnych prawodawstwa wspólnotowego.

2.5 Prace na rzecz uproszczenia i udoskonalenia prawodawstwa UE stanowią integralny element odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia w Europie, dlatego koncentrują się na tych aspektach dorobku prawnego Wspólnoty, które wpływają na konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw.

2.6 Biorąc pod uwagę, że małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) stanowią 99 % wszystkich przedsiębiorstw w UE oraz że zapewniają one 2/3 wszystkich miejsc pracy, działania na rzecz uproszczenia i udoskonalenia prawodawstwa Unii Europejskiej mają dla nich kluczowe znaczenie, pozwalając ograniczyć obecne obciążenia administracyjno-prawne.

2.7 W ramach strategii upraszczania i udoskonalania prawodawstwa wspólnotowego Komisja zaplanowała ustanowienie programu stałego, stopniowego upraszczania, obejmującego swym zasięgiem rolnictwo, ochronę środowiska naturalnego, bezpieczeństwo i higienę pracy, rybołówstwo, opodatkowanie, cła, dane statystyczne i prawo pracy.

2.8 Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego — *Plan działania 2006-2008 w sprawie uproszczenia i udoskonalenia Wspólnej Polityki Rybołówstwa*, będący przedmiotem niniejszej opinii, proponuje ustanowienie dla sektora rybołówstwa wieloletniego programu stopniowych działań na lata 2006-2008, mającego na celu uproszczenie i udoskonalenie WPRyb.

2.9 EKES, jako instytucjonalny przedstawiciel zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, który w swoich poprzednich opiniach udzielał już poparcia dla działań Komisji służących uproszczeniu prawodawstwa europejskiego, z zadowoleniem przyjmuje opublikowanie przedmiotowego planu działania. Niniejsza opinia ma stanowić przyczynek do tych nadzwyczaj istotnych prac Komisji oraz zachęcić ją do dalszej realizacji strategii wieloletniej.

## 3. Kontekst

3.1 Podczas obrad w dniach 23-24 marca 2000 r. w Lizbonie Rada Europejska wezwała Komisję do opracowania planu działania „na potrzeby dalszych skoordynowanych działań na rzecz uproszczenia otoczenia regulacyjnego”. Zadanie to zostało następnie potwierdzone na szczytach Rady Europejskiej w Sztokholmie (23-24 marca 2001 r.), w Laeken (8-9 grudnia 2001 r.) oraz w Barcelonie (15-16 marca 2002 r.).

3.2 W odpowiedzi Komisja przedstawiła białą księgę na temat sprawowania rządów w Europie (*White Paper on European Governance*), przyjętą w lipcu 2001 r.<sup>(1)</sup>, w której zawarto rozdział poświęcony poprawie jakości regulacji. Białą księgę poddano pod szeroko zakrojone konsultacje, które zakończyły się 31 marca 2002 r.

3.3 W opinii poświęconej białej księdze Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zaznaczył, że „Komitet popiera zawarte w białej księdze propozycje uproszczenia i przyspieszenia europejskiego procesu legislacyjnego, ponieważ przepisy wspólnotowe są coraz bardziej skomplikowane i niekiedy powiększają jedynie zbiór obowiązujących przepisów krajowych, zamiast faktycznie je upraszczać i ujedynolicać”<sup>(2)</sup>.

3.4 Zgodnie ze strategią przedstawioną w księdze, w czerwcu 2002 r. Komisja opracowała projekt planu działania na rzecz uproszczenia i udoskonalenia otoczenia regulacyjnego, który poddała debacie z udziałem pozostałych instytucji wspólnotowych<sup>(3)</sup>.

3.5 Plan działania zawiera wyraźne wezwanie do zawarcia międzyinstytucjonalnego porozumienia na rzecz poprawy jakości prawodawstwa wspólnotowego, w trakcie realizacji trzech głównych etapów procesu legislacyjnego — przedstawieniu wniosku legislacyjnego przez Komisję, omówieniu go przez Parlament Europejski i Radę oraz wprowadzeniu w życie instrumentu prawnego przez państwa członkowskie.

<sup>(1)</sup> COM(2001) 428 wersja ostateczna z 30.7.2001

<sup>(2)</sup> DzU C 125 z 27.5.2002, s. 61 (COM(2001) 428 wersja ostateczna, Biała księga — sprawowanie rządów w Europie

<sup>(3)</sup> COM(2002) 278 wersja ostateczna z 5.6.2002, Plan działania „Uproszczenie i udoskonalenie otoczenia regulacyjnego”

3.6 Rozpoczęty w latach ubiegłych proces uproszczenia unijnego prawodawstwa nabrał tempa od lutego 2003 r., kiedy to Komisja przedstawiła komunikat w sprawie aktualizacji i uproszczenia wspólnotowego dorobku prawnego (*Updating and simplifying the Community acquis*)<sup>(4)</sup>. Przyjmując powyższy komunikat za punkt wyjścia, Komisja uruchomiła szeroko zakrojony program mający doprowadzić do ustalenia, które akty prawne można uprościć, scalić i skodyfikować. Realizacja tego programu nadal trwa.

3.7 Komunikat Komisji — *Poprawa otoczenia regulacyjnego w dziedzinie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Unii Europejskiej*<sup>(5)</sup>, opublikowany w marcu 2005 r. nadał nowy impuls realizacji *Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa*, podpisanego w dniu 16 grudnia 2003 r. przez Parlament Europejski, Radę i Komisję. Porozumienie to ma na celu głównie poprawę jakości prawodawstwa wspólnotowego oraz jego transpozycji do prawa krajowego<sup>(6)</sup>.

3.8 W ostatnim okresie, w październiku 2005 r., Komisja opublikowała komunikat w sprawie: *Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: Strategia w zakresie uproszczenia otoczenia regulacyjnego*<sup>(7)</sup>, który doprowadził do uruchomienia planów działania dotyczących różnych polityk wspólnotowych za pomocą kroczących programów uproszczenia.

3.9 Prowadząc intensywne prace nad ukierunkowaniem procesu uproszczenia i udoskonalenia pełnego zakresu prawodawstwa wspólnotowego i wspólnotowych ram regulacyjnych, Komisja przedłożyła równocześnie komunikat do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie: *Perspektywy uproszczenia i poprawy środowiska regulacyjnego Wspólnej Polityki Rybołówstwa*<sup>(8)</sup>.

3.10 To właśnie ten komunikat wraz z nowym, obecnie omawianym komunikatem w sprawie planu działania w latach 2006-2008, stanowią podstawę niniejszej opinii.

3.11 Mając świadomość tego, jak złożony jest proces uproszczania i udoskonalania całego prawodawstwa wspólnotowego, EKES wzywa Komisję do utrzymania obecnego kierunku działań oraz dążenia do ścisłego przestrzegania terminów realizacji wyznaczonych celów.

#### 4. Uwagi ogólne

##### 4.1 Prawodawstwo wspólnotowe w dziedzinie rybołówstwa w latach 1983-2002

4.1.1 Prawodawstwo wspólnotowe w dziedzinie rybołówstwa zostało zebrane w ramach wspólnej polityki rybołówstwa z 1983 r. Przepisy regulujące tę politykę okazały się nieodpowiednie, gdyż zasady gospodarki rybackiej stworzono poprzez przełożenie wyników badań naukowych na przepisy prawne, przy prawie zupełnym braku konsultacji ze wspólnotowym sektorem rybołówstwa; natomiast w wyniku żmudnej procedury decyzyjnej realizowanej z udziałem Komisji, Rady i Parlamentu powstające prawodawstwo okazało się nadmiernie skomplikowane.

<sup>(4)</sup> COM(2003) 71 wersja ostateczna z 11.2.2003

<sup>(5)</sup> COM(2005) 97 z 16.3.2005

<sup>(6)</sup> DzU C 321 z 31.12.2003 i sprostowanie DzU C 4 z 8.1.2004

<sup>(7)</sup> COM(2005) 535 z 25.10.2005

<sup>(8)</sup> COM(2004) 820 z 15.12.2004

4.1.2 Przy ocenie dawnego i obecnego stanu rzeczy należy mieć na uwadze fakt, że prawodawstwo w tym sektorze obejmuje zróżnicowany zestaw łowisk i dotyczy szeregu dziedzin: struktur, ochrony zasobów i środowiska naturalnego, zasobów zewnętrznych, rynków i kontroli. Różnorodność ta oznacza konieczność przyjmowania licznych lub — w niektórych przypadkach — rozległych rozporządzeń sprawiających trudności interpretacyjne.

4.1.3 Ponadto fakt, że Rada dopiero na koniec każdego roku ustala poziom dopuszczalnych połowów (TAC) i kwot na kolejny rok, utrudnia przeprowadzenie niezbędnych konsultacji oraz zachowanie odpowiednich terminów między podjęciem decyzji a wprowadzeniem ich w życie, co z kolei powoduje konieczność wprowadzania wielu zmian do opublikowanych już dokumentów.

4.1.4 Nieuniknione nagromadzenie zmian do różnych rozporządzeń regulujących WPRyb sprawia, że zwykli obywatele i rybacy mają trudności ze zrozumieniem tekstów przygotowanych przez ekspertów, którzy często sporządzają przepisy prawne w oparciu o skomplikowane opracowania naukowe.

4.1.5 W dodatku końcowe wersje dokumentów, powstałe w wyniku negocjacji między Radą a Parlamentem, są niekiedy jeszcze bardziej skomplikowane niż pierwotne wnioski.

4.1.6 Wreszcie, niektórym przepisom nadano wyższą rangę prawną i polityczną niż było to bezwzględnie konieczne, co utrudnia ich zmianę i uproszczenie.

4.1.7 EKES uznaje, że chociaż przyczyny tych zjawisk nadal występują, Komisja jest ich świadoma i podejmuje niezbędne środki naprawcze, tak jak zrobiła to już w 1992 r. zmieniając WPRyb z 1983 r., czy jak czyni obecnie prezentując plan działania na lata 2006-2008 wynikający z reformy WPRyb z 31 grudnia 2002 r.

##### 4.2 Obecnie obowiązujące prawodawstwo wspólnotowe w dziedzinie rybołówstwa

4.2.1 Uproszczenie stanowi naturalny element reformy wspólnej polityki rybołówstwa z 31 grudnia 2002 r.<sup>(9)</sup> Podjęto już szereg działań w tym kierunku — uchylanie aktów prawnych, deklaracje o utracie mocy oraz systematyczny przegląd otoczenia prawnego.

4.2.2 Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ustanowienia nowego Europejskiego Funduszu Rybołówstwa<sup>(10)</sup>, na temat którego Komitet wydał już pozytywną opinię, jest dobrym przykładem rozplanowania inicjatywy w zakresie uproszczenia, polegającej na zastąpieniu lub modyfikacji i ujęciu w jednym rozporządzeniu postanowień czterech rozporządzeń dotyczących wieloletnich programów orientacyjnych oraz Instrumentu Finansowego Orientacji Rybołówstwa (IFOR).

<sup>(9)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 2371/2002

<sup>(10)</sup> COM(2004) 497 wersja ostateczna

4.2.3 W latach 2004-2005 Komisja opracowała szereg aktów prawnych, które mają ułatwić reformę i uproszczenie WPRyb. Należą do nich akty dotyczące:

- Europejskiego Funduszu Rybołówstwa,
- Europejskiej Agencji Kontroli Rybołówstwa,
- ustanowienia regionalnych komitetów doradczych (RKD),
- wspólnotowych środków finansowych na rzecz wdrażania wspólnej polityki rybołówstwa i w obszarze prawa morza.

Przeprowadzono również szeroko zakrojone debaty i dyskusje z wieloma podmiotami, których owocem było przedstawienie wspomnianego już komunikatu w sprawie: *Perspektywy uproszczenia i poprawy środowiska regulacyjnego Wspólnej Polityki Rybołówstwa*.

4.2.4 Komunikat ten wskazuje, że samo ograniczenie liczby rozporządzeń nie wystarczy do udoskonalenia otoczenia regulacyjnego WPRyb, należy bowiem jednocześnie:

- zwiększyć przejrzystość obowiązujących aktów, dokonując ich uproszczenia i czyniąc je bardziej przystępnymi,
- ograniczyć obciążenia i koszty administracyjne administracji publicznej,
- ograniczyć koszty administracyjne i inne obowiązki dla rybaków.

4.2.5 EKES jest zdania, że podejmując działania na rzecz większej przejrzystości aktów, należy w szczególności dążyć do ich scalenia. Konieczność stałego sięgania do innych przepisów z poprzednich lat bardzo utrudnia zrozumienie tych dokumentów.

4.2.6 We wspomnianym komunikacie podkreślono fakt, że niektóre aspekty wspólnej polityki rybołówstwa są szczególnie trudne w realizacji: przykładem jest kontrola działalności połowowej, ze względu na różnice w zakresie wdrażania przepisów występujące między państwami członkowskimi czy środki na rzecz ochrony zasobów, ze względu na konieczność łącznego wdrażania zróżnicowanych instrumentów zarządzania.

4.2.7 Z ogólnej analizy wynika, że choć niewątpliwie zarządzanie rybołówstwem na szczeblu wspólnotowym jest procesem złożonym, należy uznać, że obecnie obowiązujące prawodawstwo stopniowo doszło do stadium nadmiernego skomplikowania.

4.2.8 Zdaniem Komitetu, Komisja powinna zająć się udoskonaleniem i uproszczeniem prawodawstwa w dziedzinie WPRyb kładąc szczególny nacisk na kontrolę działalności połowowej oraz środki ochrony zasobów. W związku z tym należy także zintensyfikować działania niedawno utworzonej Europejskiej Agencji Kontroli Rybołówstwa.

4.3 Plan działania 2006-2008 w sprawie uproszczenia i udoskonalenia wspólnej polityki rybołówstwa

4.3.1 Na podstawie wszystkich prac przeprowadzonych w oparciu o ww. komunikaty, Rada wezwała Komisję do opracowania wieloletniego planu działania spełniającego wszystkie wymogi niezbędne do uproszczenia i udoskonalenia WPRyb. W odpowiedzi, w grudniu 2005 r. Komisja opublikowała komunikat *Plan działania 2006-2008 w sprawie uproszczenia i udoskonalenia Wspólnej Polityki Rybołówstwa* <sup>(1)</sup>.

4.3.2 Przedstawiony przez Komisję plan działania na lata 2006-2008 zawiera:

- metodologię uproszczenia i udoskonalenia WPRyb,
- wskazanie tych inicjatyw, które powinny zostać uproszczone i udoskonalone w pierwszej kolejności.

4.3.3 Konstrukcja planu działania jest prosta — przedstawiono ogólny obraz dziedzin (kontrola, nakład połowowy, finansowanie itd.), w których należy podjąć działania na rzecz uproszczenia i udoskonalenia aktów prawnych. W przypadku każdej dziedziny przedstawiono rozwiązania, jakie należy zastosować w procesie uproszczenia oraz odpowiednie terminy w ramach okresu 2006-2008. Co więcej, dokonano podziału aktów prawnych w tych dziedzinach na trzy kategorie:

- akty prawne, których przegląd już się rozpoczął,
- nowe akty prawne, które mają być sporządzone w najbliższych latach,
- obecnie obowiązujące akty prawne, które powinny zostać uproszczone w pierwszej kolejności.

4.3.4 Początkowa faza planu uproszczenia WPRyb w latach 2006-2008 koncentruje się właśnie na obecnie obowiązujących aktach prawnych. Wszystkie one dotyczą środków zarządzania działalnością połowową oraz jej kontroli.

4.3.5 EKES popiera wybór tych priorytetowych obszarów działania w ramach planu, ponieważ to właśnie one odpowiadają w dużym stopniu za poziom złożoności obowiązującego prawodawstwa. Na późniejszym etapie Komisja powinna kontynuować proces upraszczania i udoskonalania pozostałych elementów WPRyb.

4.3.6 Akty prawne, których przegląd już rozpoczęto i wobec których zastosowano zasady uproszczenia, będą w dalszym ciągu poddawane zmianom zgodnie z planem udoskonalania prawodawstwa. Przykładem jest rozporządzenie w sprawie Europejskiego Funduszu Rybołówstwa oraz rozporządzenie ustanawiające przepisy ogólne dotyczące zezwolenia na połowy na wodach państwa trzeciego w ramach umowy w dziedzinie rybołówstwa. Oba instrumenty prawne zostały już poddane przez Komisję uproszczeniu i uzyskały pozytywną ocenę w opiniach Komitetu.

(1) COM(2005) 647 wersja ostateczna z 8.12.2005

4.3.7 Plan działania przewiduje, że w nowych aktach prawnych, które zostaną opracowane w nadchodzących latach, systematycznie realizowane będą ustalone cele dotyczące uproszczenia.

4.3.8 EKES popiera ogólną strategię przyjętą w planie działania na lata 2006-2008, uważając ją za odpowiednią. Jednakże realizacja planu w wyznaczonych terminach i zgodnie z dołączonym doń załącznikiem będzie wymagać znacznych wysiłków na rzecz uproszczenia. Zasadnicze znaczenie ma połączenie działań i strategii państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego, i sektora rybołówstwa, działającego za pośrednictwem swoich Regionalnych Komitetów Doradczych, a także Komitetu Doradczego ds. Rybołówstwa i Akwakultury (KDRA) i Komitetu Dialogu Społecznego Branży Rybołówstwa.

4.3.9 Realizacja planu działania koncentruje się w pierwszej kolejności na następujących dziedzinach i aktach prawnych:

ochrona zasobów rybnych:

- TAC/kwoty, nakład połowowy,
- środki techniczne na rzecz ochrony niedojrzałych organizmów morskich,
- gromadzenie i zarządzanie danymi dla WPRyby;

kontrolowanie działalności połowowej:

- kontrola — ogół aktów prawnych,
- kontrola — informatyzacja,
- obowiązki sprawozdawcze,
- zezwolenia na połowy poza wodami wspólnotowymi.

4.3.10 Każdy z powyższych siedmiu instrumentów prawnych został szczegółowo przedstawiony w załączniku do planu działania w formie arkusza, w którym określono planowane środki upraszczające na rzecz udoskonalenia obowiązujących ram regulacyjnych oraz stworzenia właściwego otoczenia administracyjnego. W przypadku każdego środka przedstawiono przewidywany program działań, z określeniem różnych podmiotów biorących udział w realizacji danego środka oraz wykazem instrumentów prawnych podlegających uproszczeniu wraz z dokumentami pomocniczymi niezbędnymi do przeprowadzenia uproszczenia.

4.3.11 Po szczegółowym zapoznaniu się z tymi siedmioma arkuszami, Komitet pragnie zapewnić Komisję, że uważa wybraną przez nią metodę reformy i uproszczenia za właściwą, jak również, że pod warunkiem realizacji wszystkich działań określonych w każdym z tych arkuszy w wyznaczonych terminach, plan działania na lata 2006-2008 doprowadzi do bardzo istotnego udoskonalenia wspólnotowego prawodawstwa w dziedzinie rybołówstwa.

4.3.12 W arkuszu 1 plan działania przewiduje środki upraszczające dotyczące TAC/kwot i nakładu połowowego. Zasadniczo ich przedmiotem są coroczne rozporządzenia Rady, w których ustanawiane są wielkości dopuszczalnych połowów na kolejny rok. Reforma ma na celu zmianę struktury przepisów ustanawiających warunki eksploatacji zasobów połowowych,

ukierunkowanie decyzji na jednorodne grupy oraz sporządzanie wieloletnich planów zarządzania.

4.3.13 EKES uważa środki upraszczające przedstawione w arkuszu 1 za właściwe, przy czym zasadnicze znaczenie ma odmienne traktowanie różnych aspektów polityki ochrony zasobów, przygotowywanie regulacji w oparciu o jednorodne grupy oraz wdrażanie na podstawie wieloletnich planów zarządzania.

4.3.13.1 Jednakże Komitet jest zdania, że niewystarczający okres czasu między wejściem w życie opinii naukowych a datą grudniowego szczytu Rady Europejskiej, podczas którego ustalone zostaną zarówno ogólne dopuszczalne połowy (TAC), kwoty, jak i pozostałe istotne środki zarządzania, takie jak ograniczenie nakładów połowowych, stanowi przeszkodę w przeprowadzeniu wszystkich niezbędnych konsultacji i uzgodnień. Przepisy powstałe w wyniku tego pospiesznego a złożonego procesu decyzyjnego mogą zawierać niedociągnięcia techniczne czy prawne, które wymagać będą modyfikacji, komplikując w ten sposób same przepisy oraz ich wdrażanie. Niedostateczne konsultacje ze specjalistami i pozostałymi zainteresowanymi stronami wpływają w wysokim stopniu niekorzystnie na zrozumienie, akceptację i wdrożenie tych przepisów, a tym samym na ich skuteczność.

4.3.13.2 EKES jest również zdania, że proces decyzyjny w ramach zarządzania w przypadku regionalnych organizacji rybołówstwa również charakteryzuje się niewystarczającym odstępem czasu pomiędzy zaprezentowaniem opinii naukowych a datą spotkania organu decyzyjnego. Powoduje to skutki podobne do tych wymienionych w poprzednim punkcie.

4.3.13.3 Co się tyczy zaproponowanego przez Komisję podejścia ukierunkowanego na jednorodne grupy, EKES uważa je za słuszne, zwłaszcza jeśli oznacza ono, jak ma nadzieję Komitet, ukierunkowanie na jednorodne rybołówstwo oraz dwustopniowe przepisy — horyzontalne rozporządzenie ramowe i rozporządzenie wykonawcze dla każdego łowiska.

4.3.13.4 Z drugiej strony, zdaniem Komitetu, doświadczenie pokazuje, że plany odnowy zasobów oraz wieloletnie plany zarządzania doprowadziły do szeroko zakrojonych konsultacji oraz znacznego porozumienia. Plany te, po ich przyjęciu, uproszczą proces podejmowania decyzji w okresie realizacji. EKES uważa jednakże, że muszą one uwzględniać rzeczywisty podział władzy między Radą a Komisją, oraz iż powinny zakładać możliwość weryfikacji, mając na uwadze zmiany kryteriów pozwalających na oszacowanie stanu właściwych zasobów ryb.

4.3.14 Według EKES-u, reforma procesu decyzyjnego sposobów zarządzania zasobami, gwarantująca uproszczenie przepisów i poprawę skuteczności, wymaga uwzględnienia na wcześniejszym etapie opinii i zaleceń naukowych (ze strony ICES-ACFM w przypadku wód wspólnotowych oraz ze strony komitetów naukowych regionalnych organizacji rybołówstwa dla pozostałych wód), umożliwiając rzeczywiste konsultacje z RKD i KDRA. Może to również wymagać rozdzielenia pakietu TAC i kwot pomiędzy kilka rad oraz zmiany roku zarządzania tak, aby zbliżyć go do roku biologicznego i w lepszy sposób

uwzględnić dopasowanie rynków. Proces ten jest całościowy — nie ogranicza się jedynie do tzw. *front-loading*. EKES ocenia, iż należy dokładnie przestudiować wszystkie aspekty, zapewniając jak najszerze porozumienie z państwami członkowskimi, specjalistami oraz pozostałymi zainteresowanymi stronami.

4.3.15 Arkusz 2 ma służyć zreformowaniu obowiązujących przepisów dotyczących ochrony niedojrzałych organizmów morskich poprzez stopniowe łączenie w grupy środków technicznych według połowów. EKES z zadowoleniem przyjmuje to podejście, sądzi jednak, iż można je zastosować przede wszystkim do środków technicznych. System zaproponowany przez Komisję opiera się na dostosowaniu struktury przepisów prawnych dotyczących środków technicznych i na założeniu, że Rada powinna ustanawiać jedynie zwięzłe wytyczne ogólne, podczas gdy zadanie bardziej szczegółowego określenia aspektów technicznych powinno spoczywać na Komisji. EKES wyraża zaniepokojenie przyjęciem takiej metody uproszczenia, która doprowadziłaby do przejścia przez Komisję kompetencji w zakresie tworzenia przepisów przysługujących obecnie Radzie Ministrów. Dlatego EKES uważa, że choć przepisy powinny być opracowywane na zasadach zaproponowanych w instrumencie upraszczającym, ostateczna decyzja powinna należeć do Rady.

4.3.16 Odnosząc się do przewidzianej w arkuszu 2 możliwości zezwolenia państwom członkowskim na stosowanie lokalnych środków technicznych, EKES stwierdza, że takie zezwolenia mogą stać się przyczyną nierównego traktowania oraz przypadków dyskryminacji rybaków pochodzących z różnych państw członkowskich, jeżeli środek ten będzie wykorzystywany w sposób niewłaściwy lub nie zostanie poddany dostatecznej kontroli. Taka sytuacja utrudniłaby niezbędną harmonizację przepisów WPRyb. Dlatego odpowiednie wnioski państw członkowskich powinny podlegać zatwierdzeniu przez Radę.

4.3.17 Komisja uważa, że w celu wdrożenia zaproponowanych środków należałoby poszerzyć zakres uprzednich konsultacji z przedstawicielami sektora, ocenić funkcjonowanie stosowanych środków technicznych, lepiej zdefiniować niektóre terminy i dane techniczne, opracować broszury i dokumenty informacyjne, zastosować technologie informacyjne oraz ograniczyć obowiązki sprawozdawcze rybaków. EKES jest przekonany o potrzebie realizacji wszystkich tych działań, równocześnie jednak pragnie zwrócić uwagę Komisji, że wykorzystanie technologii informacyjnych w celu gromadzenia danych i zarządzania nimi wymaga wprowadzenia dostosowań i wsparcia finansowego umożliwiającego wdrożenie tych nowych technologii na statkach rybackich. Dlatego niezbędne jest ustanowienie rozsądnego okresu przejściowego, niezbędnego w celu omówienia procesu z technikami, innymi specjalistami oraz państwami członkowskimi, zapewnienia wszelkich gwarancji poufności handlowej, uzyskania zaufania i poparcia ze strony zainteresowanych stron, przetestowania procesu w praktyce oraz zapewnienia współudziału w dodatkowych kosztach narzuconych przez konieczność użycia nowych urządzeń, przyczyniając się w ten sposób do powodzenia reformy uproszczenia WPRyb.

4.3.18 W arkuszu 3 zaproponowano ograniczenie liczby aktów prawnych dotyczących gromadzenia danych i zarządzania nimi w ramach WPRyb. Podobnie jak w arkuszu 2, uproszczenie wiąże się z dostosowaniem obecnej struktury prawnej, które zakłada wydanie przez Radę rozporządzenia

określającego ogólną strategię, podczas gdy rozporządzenie wykonawcze określające aspekty techniczne i administracyjne zostałoby wydane przez Komisję. Podobnie jak w przypadku opisanym powyżej w punkcie 4.3.15, EKES wyraża zaniepokojenie z powodu planowanego przejścia kompetencji przez Komisję.

4.3.19 W ramach przyjętej strategii uproszczenia w arkuszu 3 Komisja proponuje ustanowienie wieloletniego programu gromadzenia danych i zarządzania nimi w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych przypadających na państwa członkowskie. Komitet uważa, że propozycja Komisji jest potrzebna i została przedstawiona w odpowiednim momencie, z zastrzeżeniem uwag poczynionych w punkcie 4.3.17.

4.3.20 Arkusz 4 zawiera propozycję reformy aktualnych aktów prawnych dotyczących kontroli poprzez rewizję obowiązujących rozporządzeń i dostosowanie ich do zasad reformy WPRyb. Komitet uznaje rewizję rozporządzeń dotyczących kontroli za kwestię o pierwszorzędym znaczeniu dla harmonizacji różnych przepisów, mającej zapobiec niespójnej ich wykładni. Wszystkie przepisy dotyczące inspekcji i kontrolowania muszą bardzo wyraźnie określać pojęcie inspekcji, metody ich realizacji oraz konkretne formy. EKES wzywa Komisję do zadbania o to, by w procesie upraszczania przepisów dotyczących kontroli zawsze brano pod uwagę istnienie Europejskiej Agencji Kontroli Rybołówstwa.

4.3.21 W arkuszu 5 Komisja zaproponowała dokonanie przeglądu wszystkich przepisów dotyczących kontroli i wykorzystania w niej informatyki. Przewidziano opracowanie odpowiednich rozporządzeń, po podjęciu przez Radę decyzji w sprawie wniosku Komisji dotyczącego rejestrowania i komunikowania danych dotyczących działalności połowowej i systemów teledetekcji<sup>(12)</sup>. Komisja przewiduje również informatyzację zarządzania umowami połowowymi z państwami trzecimi w aspektach dotyczących zezwoleń połowowych oraz danych o połowach i nakładach związanych z tymi umowami. EKES jest zgodny z Komisją co do potrzeby informatyzacji systemów kontroli, równocześnie jednak pragnie powtórzyć stanowisko przedstawione powyżej w punkcie 4.3.17 dotyczące potrzeby ustanowienia okresu przejściowego na wdrożenie technologii informacyjnych.

4.3.22 W arkuszu 6 przewidziano uproszczenie ogółu prawodawstwa w dziedzinie WPRyb w celu usunięcia przepisów ustanawiających obowiązek sprawozdań mało przydatnych lub bezużytecznych dla właściwej realizacji WPRyb. EKES uznaje usunięcie takich przepisów za niezbędny element procesu uproszczenia, ograniczający obciążenia przypadające na zainteresowane podmioty i państwa członkowskie.

4.3.23 Wreszcie w arkuszu 7 przewidziano uproszczenie procedury udzielania zezwoleń na połowy poza wodami wspólnotowymi poprzez reformę zasad zarządzania umowami połowowymi z państwami trzecimi. W ramach uproszczenia obecna struktura prawna ma zostać dostosowana tak, aby Rada odpowiadała za podstawowe zasady, a Komisja za aspekty techniczne i administracyjne. Komitet uważa takie uproszczenie za niezbędne oraz wzywa Komisję do rozważenia możliwości opracowania umowy wzorcowej, na podstawie której można by negocjować umowy połowowe ze wszelkimi państwami trzecimi oraz możliwości przyznawania i wydawania zezwoleń połowowych drogą elektroniczną.

<sup>(12)</sup> COM(2004) 724 wersja ostateczna

4.3.24 EKES uważa, że uproszczenie i poprawa WPRyb w przypadku flot działających poza wodami wspólnotowymi wymaga dodatkowo podejścia opartego na połowach oraz szczególnego traktowania na wszystkich szczeblach — floty, autoryzacji, licencji, pozwoleń, deklaracji itp. EKES sądzi więc, że statki pływające pod banderą państwa członkowskiego UE i działające poza granicami wód wspólnotowych powinny podlegać prawom i obowiązkom dostosowanym do lokalnych zasobów oraz do strefy, w której działają. EKES wzywa Komisję, aby uwzględniła ten cel w planie działania, który nie powinien się ograniczać jedynie do rozdziału „umowy połowowe” (lub umowy o partnerstwie). W tym kontekście Komitet podkreśla konieczność wypełnienia klauzuli socjalnej przyjętej przez partnerów społecznych ze Wspólnoty.

4.3.25 Na koniec, Komitet uważa, że walka z nielegalnymi, nieraportowanymi i nieuregulowanymi połowami, która jest jednym z celów WPRyb, również zasługuje na uwzględnienie w planie działania w formie celu zmierzającego do jak najprostszego i najskuteczniejszego zwalczania takiego rybołówstwa. EKES sądzi, że procedura taka powinna skupić się na dostępie do rynków konsumenckich, wzmocnieniu władzy właściwego państwa portu oraz zakazaniu przeladunków na pełnym morzu.

## 5. Uwagi szczegółowe

5.1 Plan działania na lata 2006-2008 przedstawiony w komunikacie Komisji ma kluczowe znaczenie dla udoskonalenia wspólnotowego prawodawstwa w dziedzinie rybołówstwa. Nie stwierdzono, by w dziedzinie kontroli oraz zarządzania zasobami połowowymi istniały inne jeszcze regulacje, które należałoby dodać do listy aktów prawnych zaproponowanej przez Komisję. Dlatego Komitet wzywa Komisję do niezwłocznego wprowadzenia ich w życie.

5.2 Komitet uważa, że spośród wszystkich aktów prawnych, które mają zostać udoskonalone i uproszczone, szczególne znaczenie dla realizacji wieloletnich planów zarządzania mają instrumenty dotyczące TAC/kwot oraz nakładów połowowych.

5.3 Realizacja planu działania na lata 2006-2008 może wiązać się dla Komisji z koniecznością opracowania nowych rozporządzeń wykonawczych. EKES nie uważa, by dodatkowe rozporządzenia mogły być źródłem jakichkolwiek problemów. Istotne znaczenie ma natomiast zagwarantowanie, nawet kosztem dodatkowej rozbudowy wspólnotowego dorobku prawnego, by rozporządzenia były jaśniejsze, koncentrowały się na właściwych rodzajach połowów oraz by były łatwe w interpretacji i możliwie najbardziej skonsolidowane.

5.4 Odnosząc się do tej ostatniej kwestii, Komitet pragnie zwrócić uwagę Komisji na trudności związane z wykładnią obecnie obowiązującego prawodawstwa w dziedzinie rybołówstwa, w którym powtarzają się odwołania do innych rozporządzeń, dyrektyw i komunikatów. Scalenie ma zasadnicze znaczenie dla czytelności i łatwej interpretacji dokumentów.

5.5 Bardzo istotne znaczenie przy wdrażaniu przepisów dotyczących kontroli ma koordynacja między Komisją a Europejską Agencją Kontroli Rybołówstwa. Aby zapobiec zróżnicowanej wykładni przepisów dotyczących kontroli rybołówstwa przez państwa członkowskie, na co często skarżą się rybacy, agencja ta będzie musiała ustalić jednolite kryteria w tym zakresie.

5.6 Wreszcie, Komitet uznaje informatyzację wspólnotowych przepisów dotyczących rybołówstwa za istotny czynnik umożliwiający dostęp drogą elektroniczną do dokumentów wspólnotowych. Wdrażanie nowych technologii informacyjnych na statkach rybackich powinno jednak następować stopniowo, bez obciążania dodatkowymi kosztami rybaków, ponieważ niektóre zastosowania informatyki mogą okazać się nieodpowiednie w przypadku statków.

5.7 Komitet wzywa Komisję do przewyciężenia wszelkich ewentualnych trudności w realizacji planu działania na lata 2006-2008, pozostając w przekonaniu, że jest on niezbędny i przyniesie korzyści wspólnotowemu sektorowi rybołówstwa.

Bruksela, 5 lipca 2006 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND