

RAPORT
Z PRZEPROWADZONEGO MONITORINGU
INSTYTUCJI ODPOWIEDZIALNYCH ZA KONTROLĘ
POLSKIEGO RYBOŁÓWSTWA NA MORZU BAŁTYCKIM

Szczecin 2009

Spis treści

	WSTĘP	3
	STRESZCZENIE	4
1.	PODSTAWOWE INFORMACJE NA TEMAT RYBOŁÓWSTWA BAŁTYCKIEGO I JEGO PROBLEMÓW	7
1.1.	POŁOWY I FLOTY RYBACKIE NA MORZU BAŁTYCKIM	7
1.2.	POŁOWY NIELEGALNE, NIERAPORTOWANE, NIEUREGULOWANE (IUU)	9
1.3.	POŁOWY „PASZOWE”	10
1.4.	POŁOWY SPORTOWO-REKREACYJNE	11
1.5.	SZACOWANIE ZASOBÓW I TECHNICZNE ŚRODKI OCHRONY	12
1.6.	PRZYŁÓW I ODRZUTY	12
1.7.	POLSKI SEKTOR RYBOŁÓWSTWA	13
2.	METODOLOGIA MONITORINGU	16
2.1.	DLACZEGO ROZPOCZĘTO MONITORING SPOŁECZNY?	16
2.2.	CELE MONITORINGU	17
2.3.	KTO ZOSTAŁ OBJĘTY MONITORINGIEM?	18
2.4.	W JAKI SPOSÓB PROWADZONO MONITORING?	19
3.	INFORMACJE UZYSKANE OD INSTYTUCJI I SŁUŻB OBJĘTYCH MONITORINGIEM	20
3.1.	OKRĘGOWE INSPEKTORATY RYBOŁÓWSTWA MORSKIEGO	20
3.1.1.	INFORMACJE PODSTAWOWE	20
3.1.2.	METODY I PROCEDURY PROWADZONYCH KONTROLI	25
3.1.3.	WYNIKI KONTROLI Z LAT 2005 - 2007	28
3.1.4.	PODSTAWOWE NARUSZENIA PRZEPISÓW O RYBOŁÓWSTWIE	31
3.1.5.	ZASTOSOWANE SANKCJE	32
3.2.	CENTRUM MONITOROWANIA RYBOŁÓWSTWA (MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI - DEPARTAMENT RYBOŁÓWSTWA)	34
3.3.	MORSKI ODDZIAŁ STRAŻY GRANICZNEJ	37
3.4.	AGENCJA RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA	39
4.	KOMENTARZE I UWAGI	40
4.1.	OKRĘGOWE INSPEKTORATY RYBOŁÓWSTWA MORSKIEGO	40
4.2.	DEPARTAMENT RYBOŁÓWSTWA	45
4.3.	MORSKI ODDZIAŁ STRAŻY GRANICZNEJ	49
4.4.	AGENCJA RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA	50
4.5.	ŚRODOWISKO RYBACKIE	50
4.6.	POŁOWY IUU, PASZOWE, SPORTOWO-REKREACYJNE	52
4.7.	RYNEK RYBNY W POLSCE	54
4.8.	ROLA SPOŁECZEŃSTWA W KSZTAŁTOWANIU ZRÓWNOWAŻONYCH POŁOWÓW	56
5.	WNIOSKI I ZALECENIA	57

Wstęp

Niniejszy raport powstał by zaprezentować działania podjęte przez Federację Zielonych GAJA w ramach projektu „Monitoring systemu kontroli połowów dorsza, łososa i pozostałych gatunków ważnych społecznie i ekologicznie na Bałtyku. Wzmocnienie wdrażania prawodawstwa UE i poprawa świadomości społecznej o stanie zasobów Morza Bałtyckiego”. Projekt realizowany był w okresie styczeń - październik 2008 r.

Raport zawiera dane pochodzące w głównej mierze z oficjalnych źródeł polskiej administracji rybackiej. W raporcie umieszczono poglądy rybaków i armatorów, nie zabrakło też danych naukowych. Całość podsumowano w formie uwag, komentarzy, wniosków i zaleceń.

Wydając raport, Federacja Zielonych GAJA liczy na poszerzenie publicznej debaty dotyczącej problemów polskiego i całego europejskiego rybołówstwa, a przede wszystkim na wzmocnienie podjętych już działań na rzecz skutecznego zrównoważenia połowów bałtyckich, w tym wsparcie efektywnego systemu kontroli połowów. Tylko zdecydowane kroki usprawniające gospodarowanie zasobami rybnymi, mogą pomóc w bezwzględnej eliminacji praktyk rybackich naruszających prawo z zakresu rybołówstwa.

Streszczenie

Dzięki przeprowadzonym działaniom monitoringowym Federacja Zielonych GAJA uzyskała oficjalne informacje z różnych instytucji, odpowiedzialnych głównie za przeprowadzanie kontroli i zarządzanie rybołówstwem w Polsce. Otrzymane informacje były porównywane i konfrontowane z opiniami przedstawicieli sektora rybnego w Polsce. W ten sposób stworzono raport, opisujący spostrzeżenia, nieścisłości i słabości dotyczące zarządzania bałtyckim rybołówstwem, lecz przede wszystkim funkcjonowania polskiego systemu kontroli połowów bałtyckich. W raporcie zawarto szereg uwag, opinii, wniosków i propozycji zmian dotyczących obecnie stosowanego systemu inspekcji połowów i dystrybucji produktów rybnych. Wskazano też powszechnie znane sposoby omijania przepisów z zakresu rybołówstwa. Z raportu wynika jasno, że istniejące luki prawne oraz niedostosowanie przepisów do panującej rzeczywistości, to jedne z głównych powodów nieszczelności kontroli rybołówstwa i dystrybucji ryb w Polsce.

Eliminacja zjawiska IUU oraz „szarej strefy”, opanowanej przez podmioty czerpiące z faktu ich istnienia znaczne zyski, jest i będzie bardzo trudna. Nie dziwi głośny sprzeciw części środowiska rybackiego i przetwórczego wobec uszczelniania kontroli, wprowadzenia surowych kar i usprawnienia mechanizmów rynkowych – wiąże się to bowiem z ograniczeniem wysokich zysków czerpanych z nielegalnej działalności wielu osób. Stąd próby zacieklego oporu i bezwzględne wykorzystywanie wszelkich słabości polskiej oraz europejskiej administracji rybackiej. Odbywa się to kosztem uczciwych i pragnących normalności rybaków, którym losy rybołówstwa nie są obojętne. Dlatego zdecydowane kroki wykluczające wszelkie nieuczciwe elementy z rybołówstwa są tak ważne i tak potrzebne. Niestety, względnie niska ilość Inspektorów Rybołówstwa, brak częstszych inspekcji w porach nocnych, niewystarczające dodatki motywacyjne, czy wręcz poczucie zagrożenia Inspektorów wpływają na obniżenie jakości kontroli w Polsce. Mankamentem jest także to, że Inspektorzy nie mają uprawnień wglądu do faktur podmiotów obracających produktami rybnymi i innych dokumentów finansowych, w celu ich konfrontacji z kontrolowanymi dokumentami dotyczącymi wyładunków i pierwszej sprzedaży ryb. Te oraz inne fakty wciąż zdecydowanie ułatwiają dobrze zorganizowanym kłusownikom prowadzenie nielegalnej działalności. Najwyższy więc czas na usprawnienie prac administracji. Jej działania w obszarze kształtowania nowej jakości kontroli rybołówstwa i jego zarządzania powinny być bardziej jawne, a procedury kontrolne znacznie sprawniejsze i efektywniejsze.

Przy okazji działań podjętych przez Komisję Europejską, mających na celu wprowadzenie pozytywnych zmian w systemie kontroli europejskiego rybołówstwa oraz planowanej reformy Wspólnej Polityki Rybackiej w Unii Europejskiej,

Federacja Zielonych GAJA pragnie zwrócić szczególną uwagę administracji rybackiej na podstawowe problemy związane z inspekcją i zarządzaniem rybołówstwa, występujące w Polsce, szerzej opisane w dalszej części raportu.

- Inspektorzy Rybołówstwa Morskiego – źle opłacani, niedostatecznie motywowani, zastraszani, nie posiadający wystarczających narzędzi prawnych, nierzadko powiązani z miejscowymi rybakami; przypadki łapówek
- Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego – zbyt mała odpowiedzialność w obszarze kontroli dystrybucji produktów rybnych i śledzenia źródła ich pochodzenia na lądzie, zbyt niska jakość kontroli, niedostateczna liczba przeprowadzanych kontroli (zwłaszcza w nocy)
- Sankcje – zdecydowanie za niskie kary za łamanie przepisów o rybołówstwie, brak mandatów wystawianych na miejscu złamania przepisów, przeciągające się sprawy karne
- Pomoc finansowa – jednostki łamiące prawo z zakresu rybołówstwa mogą starać się o dofinansowanie w ramach środków UE, brak „czarnych list” uniemożliwiających przekazywanie pomocy jednostkom nagminnie naruszającym przepisy
- Współpraca pomiędzy instytucjami – słaba wymiana informacji, mała ilość wspólnie organizowanych inspekcji, brak wyznaczonych wspólnych celów kontroli
- Połowy sportowo – rekreacyjne – niedostateczna ilość kontroli wędkarzy, brak ewidencjonowania połowów wędkarskich, przekonanie o niskiej szkodliwości czynu w przypadku łamania przepisów z zakresu połowów rekreacyjnych, nieefektywne rozwiązania prawne
- Administracja rybacka w Polsce – niewystarczające komunikaty informacyjne, powolne podejmowanie działań, brak zdecydowanych kroków uderzających w nielegalne praktyki rybackie
- Morski Oddział Straży Granicznej – zbyt małe kompetencje w zakresie kontroli rybołówstwa na morzu, niedostateczna ilość kontroli dystrybucji ryb na lądzie
- Przestrzeganie prawa - brak powszechnej kultury postępowania zgodnie z ustalonymi przepisami w polskim sektorze rybołówstwa

Na podstawie przeprowadzonego monitoringu społecznego polskich instytucji odpowiedzialnych za kontrolę rybołówstwa na Morzu Bałtyckim, Federacja Zielonych GAJA wyciąga następujące wnioski:

- Potwierdza się nieszczelność i nieskuteczność systemu inspekcji rybołówstwa w Polsce oraz teza o niesprawnie funkcjonujących elementach gospodarowania zasobami morskimi.

- Polskie Instytucje powołane do kontroli rybołówstwa często nie są w stanie w pełni wykonywać swoich obowiązków, zarówno w wyniku braków kadrowych i sprzętowych, lecz przede wszystkim z powodu niewystarczających narzędzi prawnych i braku lepszej współpracy.
- Nieskuteczność obowiązujących przepisów z zakresu rybołówstwa spowodowana jest ich złym skonstruowaniem. Przepisy opracowane w przeszłości nie pasują obecnie do rybackiej rzeczywistości i skali problemów.
- W celu skutecznej eliminacji IUU oraz poprawy sytuacji w rybołówstwie bałtyckim, niezbędne jest przeprowadzenie reformy Wspólnej Polityki Rybackiej UE, w tym modernizacji tak ważnego elementu jakim jest inspekcja rybołówstwa.
- W ramach walki z „szarą strefą” w rybołówstwie potrzeba zdecydowanie uszczelnić i rozwinąć kontrolę dystrybucji produktów rybnych na lądzie oraz system śledzenia ich pochodzenia.
- Należy pozbawiać pomocy finansowej podmioty nagminnie naruszające przepisy o rybołówstwie oraz wspierać uczciwych rybaków i armatorów w pozyskiwaniu środków unijnych.
- Należy wprowadzić surowe sankcje za prowadzenie nielegalnej działalności w obszarze rybołówstwa, w tym możliwość utraty licencji połowowej. Wystawianie przez Inspektorów Rybołówstwa mandatów na miejscu wykroczenia znacznie przyspieszyłoby egzekwowanie nałożonych kar.

Federacja Zielonych GAJA sądzi, że podobne działania monitoringowe powinny zostać zainicjowane w pozostałych krajach nadbałtyckich, po to by wesprzeć walkę z połowami niezgodnymi z przepisami i wzmocnić próby unormowania trudnej sytuacji panującej obecnie w rybołówstwie bałtyckim. Przeprowadzone działania monitoringowe mogłyby zmotywować zagraniczne organizacje pozarządowe do przeglądu ich narodowych systemów kontroli połowów oraz wykrycia wszelkich ewidentnych nieprawidłowości w zarządzaniu europejskim rybołówstwem na Morzu Bałtyckim. Takie społeczne inicjatywy powinny stać się istotnym elementem walki z niewidzialną sferą nielegalnych zysków, niezwykle szkodliwą dla przyszłości europejskiego rybołówstwa, uczciwych ludzi związanych z sektorem rybactwa oraz dla całego ekosystemu Bałtyku. Ważne by informować opinię publiczną o głównych problemach rybołówstwa w Europie i w Polsce. Niezbędne jest także przekazywanie wiadomości dotyczących sposobów ochrony zasobów rybnych w Morzu Bałtyckim, stanowiących wspólne dobro obywateli Europy. Dzięki temu wzrasta wiedza na temat rybołówstwa i akceptacja działań promujących kulturę przestrzegania przepisów. Wszelkie pozytywne zmiany w rybołówstwie, bez zrozumienia i poparcia społeczeństwa mogą okazać się trudne lub wręcz niemożliwe do wprowadzenia.

1. PODSTAWOWE INFORMACJE NA TEMAT RYBOŁÓWSTWA BAŁTYCKIEGO I JEGO PROBLEMÓW

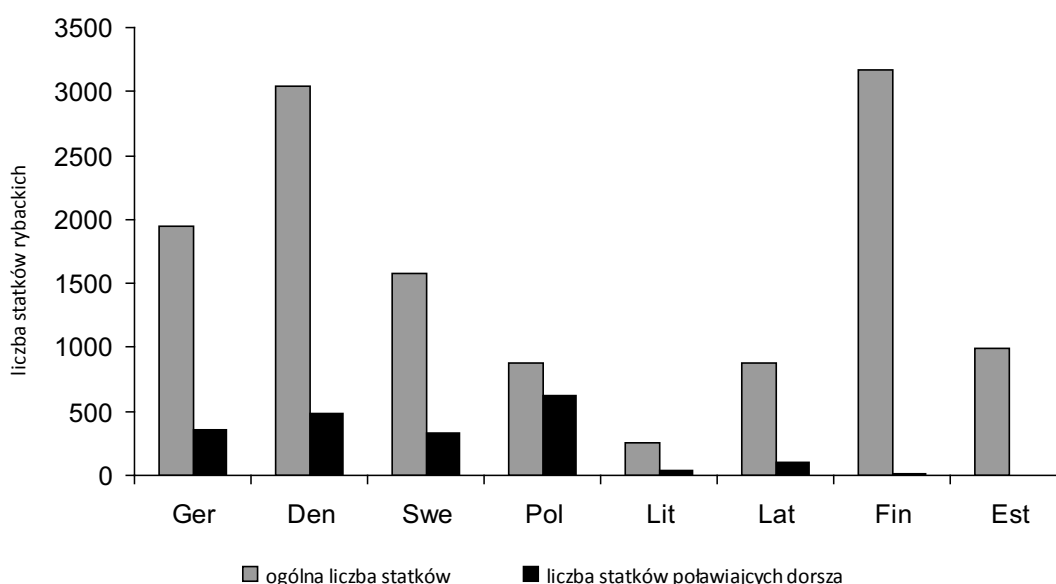
1.1. Połowy i floty rybackie na Morzu Bałtyckim

Rybołówstwo na Bałtyku jest jednym z najbardziej rozwiniętych na świecie. Zasoby bałtyckich ryb doświadczają obecnie nadzwyczajnej presji połowowej człowieka, co odbija się na życiu poszczególnych morskich organizmów oraz na strukturze łańcucha pokarmowego w całym bałtyckim ekosystemie.

Najważniejszymi gatunkami pod względem ekonomicznym w Bałtyku są dorsz i łosoś. To ich połów jest najbardziej opłacalny dla rybaków, równocześnie to z ich połowem związane są dziś największe problemy i spory. Nie zmienia to jednak faktu, że każdego roku najliczniej poławiane przez rybaków wszystkich nadbałtyckich krajów są szproty (powyżej 300 tys. ton) i śledzie (powyżej 200 tys. ton). Warto wspomnieć, że te właśnie te ryby oraz dorsze bałtyckie są poławiane najintensywniej przez Danię, Polskę oraz Szwecję. W połowach samego szprota i śledzia ważną rolę odgrywa też Estonia i Litwa.

Według danych Komisji Europejskiej i Eurostatu unijna flota rybacka na Morzu Bałtyckim składa się obecnie z ponad 12 tys. statków, z czego 834 jednostki rybackie pływają pod polską banderą¹. Polska posiada jedną z mniej licznych flot rybackich operującą na Bałtyku, jednak w ubiegłych latach wśród tych jednostek, mocno ponad połowa posiadała specjalne zezwolenie połowowe, dzięki któremu możliwe były połowy dorsza. Jeszcze w roku 2007 stawało to polską flotę rybacką na pierwszym miejscu pod względem wielkości floty dorszowej oraz intensywności prowadzonych połowów dorsza na Morzu Bałtyckim.

1 Stan na 17.12.2008 r.



Wykres 1. Stosunek wielkości flot poszczególnych krajów nadbałtyckich do ilości statków rybackich mogących połowić dorsze (dane źródłowe: Morski Instytut Rybacki, stan na rok 2007)

Obecnie trwa ciągle dostosowywanie nakładu połowowego unijnej floty rybackiej na Bałtyku do stanu zasobów poszczególnych gatunków ryb. Niskie stany zasobów rybnych oraz niskie limity połowowe oznaczają, że utrzymywanie dużej floty rybackiej nie jest opłacalne zarówno dla państwa jak i dla samych rybaków. Dzięki odpowiedniemu ukształtowaniu wielkości flot, możliwym stałoby się obniżenie śmiertelności połowowej osłabionych populacji ryb, przy jednoczesnym ekonomicznym podziale istniejących limitów połowowych na jednostki rybackie, które pozostały w rybołówstwie. Restrukturyzację flot rybackich wspiera Europejski Fundusz Rybacki. Dzięki niemu możliwe będzie wycofanie części z aktywnych obecnie statków rybackich – w Polsce zakłada się przeprowadzenie kolejnej redukcji floty o 30% w oparciu o Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007 – 2013”.

W grudniu 2008 roku, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokonało podziału polskiej floty dorszowej, po to by wykorzystanie narodowej kwoty połowowej w 2009 roku było dla rybaków opłacalne. W drodze oficjalnego losowania wskazano 147 polskich jednostek rybackich², które będą mogły połowić bałtyckie dorsze w roku 2009.

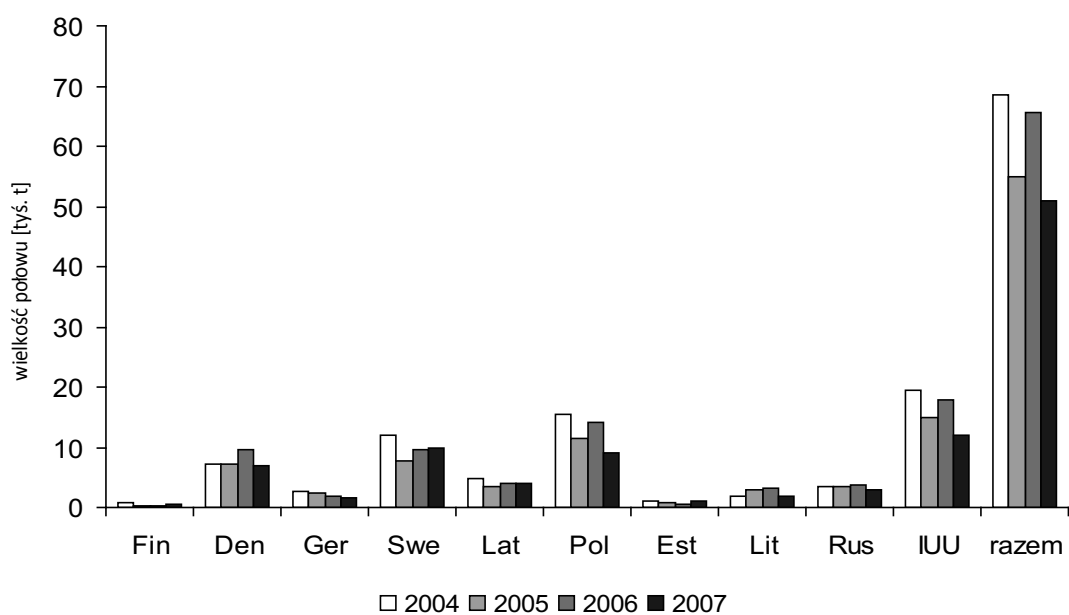
² Wylosowane statki rybackie będą miały do odłowienia 10 125 ton dorszy. Podziału ogólnej kwoty narodowej dorsza dokonano na podstawie długości kutra. Wylicza się, że każda z jednostek będzie mogła złowić średnio około 68 ton. Z listy tej wyłączone zostały kutry o długości nie przekraczającej 8 metrów, które otrzymały osobny, roczny limit połowowy w wysokości 1 129 ton.

1.2. Połowy nielegalne, nieraportowane, nieuregulowane (IUU³)

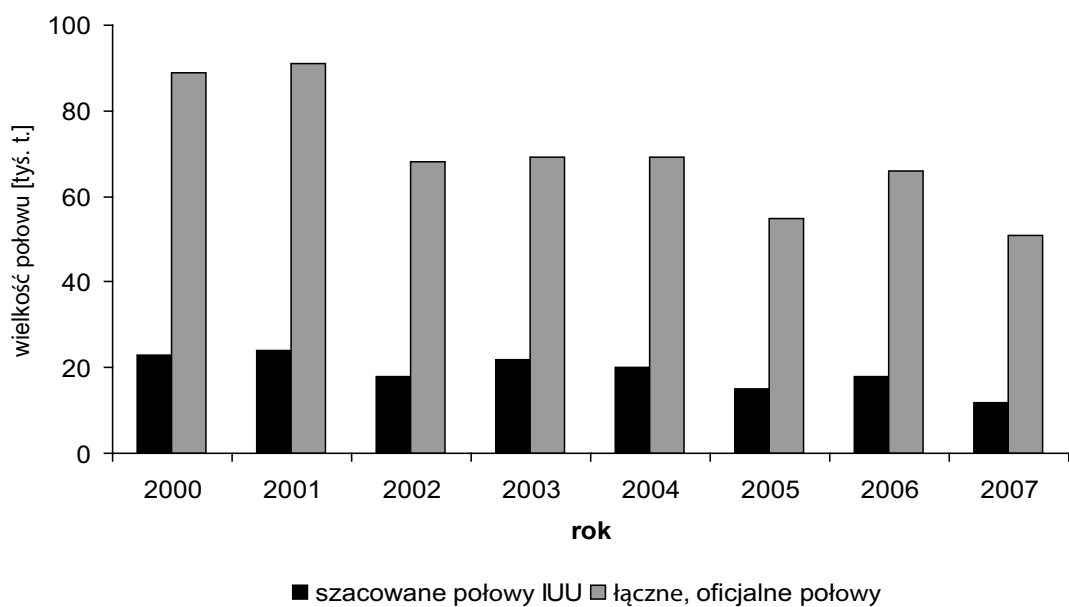
Połowy IUU to jeden z największych problemów zarówno światowego jak i bałtyckiego rybołówstwa. Połowy te wpływają niezwykle negatywnie na stan zasobów rybnych, których przeławianie powoduje znaczne straty w ekosystemach morskich oraz gospodarce rybnej. Połowy IUU są źródłem konfliktów i sporów, których świadkiem jesteśmy obecnie na Morzu Bałtyckim. IUU uniemożliwiają stabilny rozwój populacji dorsza bałtyckiego. W wyniku tych praktyk wyławia się zbyt wiele osobników niedojrzałych płciowo, niezdolnych do rozrodu, a chronionych prawem. Połowy nielegalne, nieraportowane i nieuregulowane (IUU) są nastawione na maksymalny zysk, całkowicie naruszają prawo oraz zasady zrównoważonego rybołówstwa.

Na nielegalnych połowach tracą sami rybacy, a także konsumenci. Dzieje się tak ponieważ, wprowadzanie na rynek nielegalnie złowionej ryby obniża jej ogólną wartość (ryb jest za dużo na rynku zbytu). W ten sposób uczciwie połowiący rybacy zarabiają znacznie mniej, a ewentualne kary lub ograniczenia połowowe dotyczą także ich, w imię zbiorowej odpowiedzialności. Taka sytuacja miała miejsce w 2007 i 2008 roku – w skutek przełowienia oraz wykorzystania ogólnej kwoty narodowej przez osoby łowiące bez umiaru, wszystkim rybakom z Polski zakazano połowów dorsza na Bałtyku wschodnim. Stało się tak pomimo niewykorzystania przez uczciwych rybaków swoich indywidualnych limitów. Dlatego pobłażliwość w stosunku do osób łamiących prawo i czerpiących z tego tytułu znaczne korzyści finansowe jest nie do zaakceptowania.

Niestety zła atmosfera w polskim rybołówstwie oraz brak zdecydowanych kroków administracyjnych nie działa i nie będzie działać na rybaków motywująco do podjęcia wewnętrznej walki z IUU. Tymczasem bardzo ważne jest, by obowiązujące w rybnictwie przepisy były respektowane przez wszystkich, a połowy ryb były prowadzone zgodnie z zasadami zrównoważonego rybołówstwa. Dzięki takiemu podejściu istnieją duże szanse na rzeczywiście skuteczną ochronę istniejących zasobów rybnych. Jednocześnie chodzi tu o zachowanie tradycji połowowych, ale przede wszystkim o utrzymanie stanowisk pracy w sektorze rybołówstwa oraz zagwarantowanie godziwego wynagrodzenia za ciężką pracę przyszłym pokoleniom rybaków.



Wykres 2. Zestawienie połowów dorsza wschodniobałtyckiego, prowadzonych przez poszczególne kraje UE + Rosja w latach 2004-2007 oraz szacowana wielkość połowów IUU (dane źródłowe: Międzynarodowa Rada Badań Morza, ICES Advice 2008, book 8)



Wykres 3. Oficjalne połowy dorsza wschodniobałtyckiego oraz szacowane połowy IUU w latach 2000 - 2007 (dane źródłowe: Międzynarodowa Rada Badań Morza, ICES Advice 2008, book 8)

1.3. Połowy „paszowe”

W niniejszym raporcie, poprzez pojęcie połowy „paszowe” określa się specyficzną formę pozyskiwania ryb, której celem jest dostarczenie małego cennego surowca rybnego punktom przetwórczym, przerabiającym go następnie na produkt paszowy i oleje. Na Morzu Bałtyckim chodzi oczywiście o połowy szprota i śledzia. Ryby te w wyniku mniejszego zasolenia wody w Bałtyku osiągają mniejsze rozmiary w stosunku do ich przedstawicieli w Morzu Północnym, dlatego też bałtyckie szproty i śledzie są postrzegane jako mniej atrakcyjne pod względem konsumenckim. Wielu armatorów uważa przeznaczenie złowionych ryb na paszę za bardziej opłacalne niż poszukiwania dla nich rynku zbytu. Połowy „paszowe”, będą jednak wiele kontrowersji, zwłaszcza w obszarze wrażliwego Morza Bałtyckiego, gdzie nieodpowiedzialne i niekontrolowane działania ludzi są w stanie wyrządzić wiele szkody w krótkim okresie czasu.

„Połowów paszowych” na Bałtyku dokonują zazwyczaj wielkie, nierzadko 80 metrowe jednostki oceaniczne, głównie z Danii i Szwecji. Tak duże statki wyławiają wszystko co znajdzie się w zasięgu ich wielkich sieci o drobnych oczkach, niszcząc przy tym narybek cennego dorsza. Zdaniem wielu, tak duże jednostki nie powinny mieć prawa operowania na tak małym morzu jakim jest Bałtyk, ponieważ narzędzia połowowe przez nie stosowane, niosą niesamowite spustoszenie w bałtyckich wodach – od dna morza po powierzchnię.

Tymczasem, osoby związane z połowami na paszę twierdzą, że to jedna z niewielu form połowów niepowiązanych z nielegalną i kłusowniczą działalnością rybacką. Przekonują również, że takie połowy są łatwe do kontrolowania, a przyłów niewymiarowego dorsza jest znikomy lub nawet zerowy, bez wpływu na straty w ekosystemie. Co więcej, zdaniem tych osób połowy paszowe regulują w pozytywny sposób stan populacji ryb pelagicznych, a pośrednio dorsza, którego ikra stanowi pokarm szprota i śledzia.

Mimo to środowisko rybackie w Polsce w sprawie „połowów paszowych” wydaje się mówić jednym głosem. Rybacy apelują o zaprzestanie takich połowów lub przynajmniej podjęcie rozwiązań umożliwiających ich skuteczne zrjonalizowanie. Chodzi m.in. o zdecydowane ograniczenie liczby jednostek połowujących „na paszę”, zastosowanie bardziej selektywnych narzędzi połowowych, zakaz połowu w miejscach gdzie prawdopodobieństwo występowania młodego, niewymiarowego dorsza jest wysokie, a także wliczanie przyłowy dorsza, uzyskanego w ramach tego typu połowów do kwoty połowowej danego Państwa Członkowskiego.

1.3. Połowy sportowo-rekreacyjne

Specyfika oraz skala połowów sportowo-rekreacyjnych różni się znacznie od połowów typowo rybackich (komercyjnych). Mimo to, należy zdać sobie sprawę, iż z roku na rok, rosnące rekreacyjne połowy dorsza na Bałtyku zaczynają stanowić istotny element wpływający na dynamikę stad ryb, poprzez zwiększanie ich śmiertelności połowowej. Poza tym kilka kwestii wędkarskich w Polsce zwłaszcza z zakresu przestrzegania prawa wymaga rozwiązania. Brak ewidencji wielkości rekreacyjnych połowów dorsza na Morzu Bałtyckim tylko ułatwia nie przestrzeganie przepisów, utrudniając jednocześnie prawdziwy szacunek biomasy dorsza w Bałtyku.

W samym środowisku wędkarzy morskich istnieje poważny spór pomiędzy zwolennikami podporządkowania się prawu oraz osobami nagminnie je łamiącymi. Istnieje też swoisty konflikt interesów pomiędzy wędkarzami a rybakami np. w kwestii pomysłu limitowania połowów wędkarskich kosztem limitów rybackich. W tym przypadku polskie limity rybackie mogłyby ulec redukcji o ponad 600 ton dorsza, które jak szacuje Morski Instytut Rybacki, są wyławiane rocznie przez polskich wędkarzy. Budzi to naturalny sprzeciw rybaków. Tymczasem sami wędkarze bardzo sceptycznie odnoszą się do jakiegokolwiek limitowania połowów rekreacyjnych. Jedno jest pewne, wszystkie połowy muszą być zgodne z zasadami zrównoważonego rybołówstwa, a działania wbrew obowiązującym przepisom skutecznie eliminowane. Niezbędne jest również to, by prawo z zakresu połowów sportowych-rekreacyjnych poddać korzystnym modyfikacjom - chodzi tu głównie o sposoby limitowania, unikania odrzutów i ewidencjonowania połowów.

1.4. Szacowanie zasobów i techniczne środki ochrony

Niestety, dane naukowe odnoszące się do stanu zasobów rybackich na Morzu Bałtyckim wciąż nie dają pełnej wiedzy na temat rzeczywistej ilości ryb. Staje się to pretekstem części rybaków do nie respektowania wyznaczonych limitów połowowych i łamania prawa. Tymczasem, nieraportowane połowy tylko przekłamują faktyczny stan rzeczy, co w rezultacie przekłada się na coraz większe i poważniejsze ograniczenia połowowe. Jednocześnie wszelkie narzędzia limitujące oraz kontrolujące połowy stają się bezużyteczne w obliczu kłusownictwa morskiego. W ten sposób koło się zamyka – pojawiają się kolejne ograniczenia połowowe, a część rybaków łamie je kierując się chęcią osiągnięcia coraz większych zysków w niełatwych dla nich czasach. Stąd konieczność udoskonalenia systemu rzetelnego szacowania zasobów przy zgodnej współpracy naukowców i rybaków w atmosferze przestrzegania ustalonych przepisów o rybołówstwie.

1.5. Przyłów i odrzuty

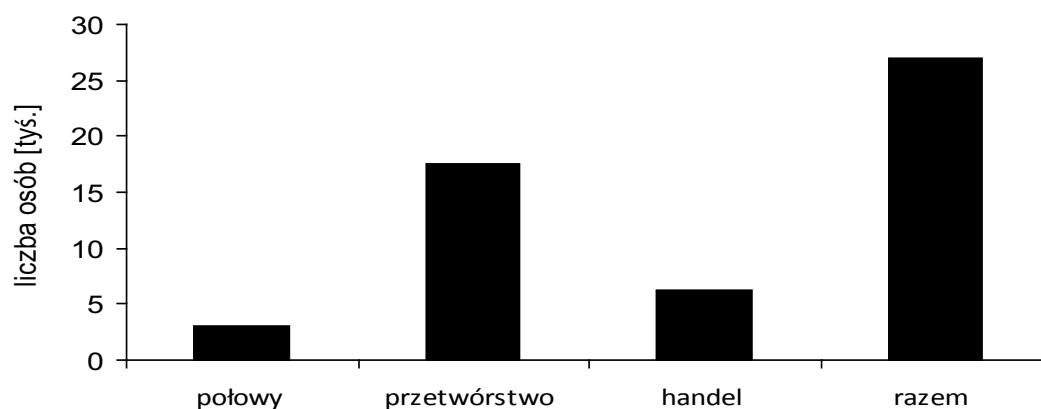
Podczas prowadzenia połowów rybackich bardzo często zdarza się, że w sieci łapane są gatunki inne niż docelowe. Gatunki wchodzące w skład takich połowów określa się mianem przyłowu i oprócz ryb są to również ptaki, ssaki oraz skorupiaki. Do przyłowu zalicza się też gatunek docelowy, lecz niewymiarowy. Głównie w wyniku istnienia pewnych mechanizmów ekonomicznych oraz niedoskonałości prawnych, rybacy na całym świecie wyrzucają przyłów z powrotem do morza. W ten sposób dochodzi do oczywistego marnotrawienia zasobów morskich. Populacje niektórych ryb podlegają zdecydowanemu i niepotrzebnemu osłabieniu.

Nikt nie jest w stanie określić prawdziwej skali odrzutów, pewnym jednak jest, że sam fakt ich występowania niezwykle negatywnie wpływa na funkcjonowanie ekosystemów morskich. Kwestie skutecznego zapobiegania przyłowom oraz ograniczania odrzutów wymagają szybkich i zdecydowanych działań europejskiej administracji rybackiej. Niestety rozwiązanie problemu przyłowu i odrzutów jest skomplikowane, wieloaspektowe i z pewnością należy poświęcić mu wiele uwagi. Mądra zmiana przepisów, ciągłe udoskonalanie selektywnych narzędzi połowowych a także zakaz odrzutów musi skłonić sektor rybołówstwa, a przede wszystkim rybaków do podejmowania wspólnych działań na rzecz unikania niepożądanych i nieopłacalnych przyłowów.

W Unii Europejskiej trwają intensywne prace nad rozwiązaniem problemu odrzutów w rybołówstwie. Obecnie poszukuje się najlepszych sposobów umożliwiających zminimalizowanie wystąpienia przyłowu, a co za tym idzie eliminację występowania odrzutów. Komisja Europejska opracowała Strategię na rzecz ograniczenia niepożądanych przyłowów i eliminacji odrzutów w rybołówstwie europejskim, a Posłowie Parlamentu zdecydowanie poparli wprowadzenie mechanizmów ograniczających marnotrawienie zasobów. Pomimo trwającej debaty, konkretne decyzje redukujące istniejący problem, wciąż nie zostały podjęte.

1.6. Polski sektor rybołówstwa

Przez wielu branża rybna jest uważana za jedną z szybciej rozwijających się gałęzi sektora żywnościowego w Polsce. Obok połowów, przetwórstwo ryb jest podstawową działalnością gospodarki rybnej odgrywającą dużą rolę w nadawaniu wartości naturalnym zasobom morza. Połowy i przetwórstwo ryb są nierozdzielnie powiązane z handlem, pośrednictwem sprzedaży oraz dystrybucją produktów. Mimo iż rybołówstwo posiada niewielki udział w rozwoju gospodarczym Polski (0,07 PKB), daje ono pracę wielu ludziom. Szacuje się, że w Polsce z branżą rybołówstwa i przetwórstwa związanych jest zawodowo ok. 30 tys. osób. Jednocześnie oblicza się, że 1 miejsce pracy na morzu daje ok. 7 miejsc pracy na lądzie. Produkty rybne stanowią 10% całego eksportu żywności produkowanej w Polsce.



Wykres 4. Szacunkowe zatrudnienie w polskiej gospodarce rybnej w roku 2006 (Dane źródłowe: Morski Instytut Rybacki oraz Instytut Rybactwa Śródlądowego)

Aktualnie proces dostosowania zakładów przetwórstwa rybnego oraz rozwiązań logistycznych, niezbędnych w obrocie produktami rybnymi do wymagań unijnych jest wciąż kontynuowany. Niestety, zła sytuacja w rybołówstwie morskim odbija się częściowo na stan polskiego rynku rybnego. W 2008 roku cena rynkowa za dorsza bałtyckiego osiągnęła niezwykle niski poziom. Za kilogram złowionego dorsza polski rybak zarabiał 3zł 50gr lub 4 zł. To bardzo mało, tymczasem w sklepach i restauracjach ceny dorsza przeznaczonego dla konsumentów były i są wciąż wysokie. Tak niskie ceny skupu ryb są spowodowane przede wszystkim zbyt dużą, nielegalną ilością ryb na rynku i trudnością z jej przetworzeniem.

To, co nielegalnie zostało odłowione w morzu, w sposób równie nielegalny często podlega obrotowi na rynku, burząc całkowicie zasady popytu i podaży. Dlatego potrzeba wdrożyć nową i skuteczniejszą strategię walki z nielegalnymi praktykami rybackimi oraz handlowymi. Osoby czerpiące korzyści z nielegalnych połowów i nielegalnej dystrybucji ryb należy zdecydowanie pozbawić możliwości zysku.

Niestety, obecna sytuacja w polskim rybołówstwie jest zła. Atmosfera narastających sporów doprowadziła do zaognienia niepotrzebnych konfliktów na linii rybaczy – naukowcy, rybaczy – politycy, rybaczy – działacze organizacji pozarządowych, jak również wśród samych rybaków. W polskim środowisku rybackim dostrzec można głębokie podziały. Rybacy pelagiczni i denni, kutrowi i łodziowi, zrzeszeni w różnych organizacjach rybackich – wszyscy prezentują różne stanowiska, zdania i pomysły na wyjście z obecnego kryzysu. Niemniej jednak wszyscy czują rozgoryczenie i żal w związku z nieskutecznymi działaniami polskiej i europejskiej administracji rybackiej.

Prócz najbardziej widocznych skrajnych i populistycznych głosów nawołujących do całkowitego odrzucenia Wspólnej Polityki Rybołówstwa, rozbitcia „przestępczego układu” oraz ujawnienia „dorszowej afery”, część rybaków sygnalizuje istnienie konkretnych problemów zarówno w obszarze wykonywania rybołówstwa,

działalności instytucji kontrolnych jak i w sposobie zarządzania zasobami na polskim i europejskim poziomie. Niestety wśród antagonistycznych i narodowych haseł te konkretne głosy pozostają w dużej mierze niezauważalne. W ten sposób problemy polskiego i europejskiego rybołówstwa wciąż pozostają nierozwiązane. Cierpią na tym głównie rybacy, głównie ci którym zależy na uczciwej pracy oraz zrównoważonym rybołówstwie, a także na przekazaniu tradycji połowowych następnym pokoleniom.

Położenie w jakim znaleźli się polscy rybacy jest niewątpliwie skomplikowane i niekorzystne. Prawdą jest również, że wiele rybackich problemów wynika z opiekałości urzędniczej, braku podejmowania racjonalnych decyzji, częstych zmian opcji politycznych zarządzających rybołówstwem, polityczną i decyzyjną krótkowzrocznością oraz niedoskonałością gospodarowania bałtyckimi zasobami, zarówno na poziomie krajowym jak i europejskim. Jednak to zuchwalcza działalność osób nastawionych na osiągnięcie maksymalnego zysku w rybołówstwie przyczyniła się najbardziej do zaistnienia obecnych problemów. Ewidentna kradzież ryb z Morza Bałtyckiego, stosowana nie tylko wśród polskich rybaków, lecz także w pozostałych państwach nadbałtyckich, pociągnęła rybołówstwo na dno.

W wyniku ujawnienia znacznych nieraportowanych połowów dorsza, dokonanych przez polskich rybaków w roku 2007, Komisja Europejska nałożyła na Polskę karę polegającą na „spłacie” przełowionej kwoty. Limity dla polskich rybaków zostały zmniejszone o 10 procent w 2008 r., natomiast w trzech kolejnych latach Polska będzie zmuszona łowić po 30 procent mniej. W sytuacji ewentualnego zwiększenia limitów połowowych dorsza wschodniobałtyckiego w 2009 roku⁴ o 15% dla wszystkich rybaków bałtyckich, powyższa spłata oznaczać będzie, że pomimo iż kwota narodowa Polski zwiększy się, rybacy i tak złowią mniej dorsza niż w roku 2008.

W związku z wyłowieniem polskiej ogólnej kwoty połowowej dla dorsza, Komisja Europejska wprowadziła zakaz połowu dorsza na Bałtyku wschodnim dla polskich jednostek rybackich. Zakaz ten obowiązywał od października do końca roku 2008. Za przymusowe zawieszenie działalności rybackiej, rząd polski obiecał szybkie wypłaty rekompensat. Niestety, na wypłaty należnych odszkodowań rybacy najczęściej zmuszeni są czekać zbyt wiele czasu.

⁴ Dnia 8.09.2008 Komisja Europejska zaproponowała zwiększenie o 15 % kwoty połowowej dorsza na Bałtyku Wschodnim. Komisja wzięła pod uwagę ustalenia naukowców z Międzynarodowej Rady Badań Morza (ICES) opisane w raporcie z dnia 23.05.2008, który zawierał opinię na temat stanu populacji ryb bałtyckich oraz zalecenia odnoszące się do zarządzania bałtyckim rybołówstwem w roku 2009. Raport potwierdził, że próby odnowienia populacji dorsza w Bałtyku wschodnim dają dobre rezultaty, a jej biomasa tarłowa uległa poprawie

2. METODOLOGIA MONITORINGU

2.1. Dlaczego rozpoczęto monitoring społeczny?

W obliczu trudnej sytuacji rybołówstwa w Polsce, Federacja Zielonych GAJA jako organizacja pożytku publicznego, podjęła decyzję o przeprowadzeniu społecznego monitoringu instytucji odpowiedzialnych za kontrolę polskich połowów i przekazaniu otrzymanych rezultatów do publicznej wiadomości. Głównym powodem rozpoczęcia działań w ramach projektu stały się połowy nielegalne, nieraportowane i nieuregulowane (IUU), szacowane na Morzu Bałtyckim na wysokim poziomie 35 – 47 %. Skala wszelkich uchybień, nieszczelności systemu kontroli, nielegalnych praktyk rybackich, źle funkcjonujących elementów zarządzania rybołówstwem oraz konfliktów społecznych, w samej tylko Polsce jest na tyle duża, że zagraża narodowej gospodarce rybnej. Tymczasem, zły stan gospodarki wpływa niezwykle negatywnie na życie ludzi zatrudnionych w sektorze rybołówstwa oraz na kondycję obu stad dorsza w Morzu Bałtyckim, które wg opinii naukowców są przełowione a ich zdolność rozrodcza jest wciąż osłabiona.

W 2007 roku, wg Szacunków Komisji Europejskiej, część polskich rybaków zdecydowanie przełowiła przyznane im limity połowowe. Pomimo ich sprzeciwów, Unia wprowadziła zakaz połowów bałtyckiego dorsza dla polskiej floty rybackiej do końca roku 2007, na podstawie Rozporządzenia (WE) 804/2007 z dnia 9 lipca 2007 roku⁵. We wrześniu 2008 r. polskie połowy dorsza zostały wstrzymane z powodu wykorzystania polskiej kwoty połowowej. Z różnych stron dochodzą głosy o lukach w polskim systemie kontroli połowów i obrotu produktami rybnymi. Wielu rybaków skarży się na nieefektywność działań służb kontrolnych czy na nieskuteczność sankcji wobec osób nagminnie łamiących prawo rybackie. W rezultacie czasowe zakazy połowów oraz inne konsekwencje z tytułu wielokrotnego przełowienia lub przedwczesnego wykorzystania przyznanej Polsce ogólnej kwoty połowowej dorsza, dotyczą wszystkich - w imię zbiorowej odpowiedzialności. Wskutek praktyk rybackich niezgodnych z prawem, uczciwi rybacy tracą pieniądze, dobre imię i nadzieję na poprawę sytuacji. Konsumenci tracą natomiast ryby – może zabraknąć ich zarówno w morzu jak i na talerzu, jeśli całe rybołówstwo europejskie nie wkroczy ostatecznie na zrównoważoną drogę rozwoju.

Obecnie prowadzona Wspólna Polityka Rybacka (WPRyb) okazuje się nieskuteczna wobec nielegalnych praktyk rybackich, nieoficjalnych porozumień, jak również nie rozwiązuje problemów istotnych dla wielu osób związanych z sektorem rybołówstwa. Faktem jest, iż europejskie gospodarowanie zasobami rybnymi, w tym na Morzu Bałtyckim wymaga niezwłocznej i daleko idącej reformy. Niektóre przepisy z zakresu rybołówstwa są „martwe”, wadliwie lub wręcz źle sformułowa-

⁵ (Dz. U. UE seria L 180 z 10.07.2007, str. 3)

ne. W wielu kwestiach, zarówno krajowa jak i europejska administracja rybacka powinna podjąć się ważnych oraz niezwłocznych zmian ustawodawczych lub stworzenia nowych przepisów regulujących kwestie sporne. Dotyczy to problemu między innymi skutecznej walki z patologią IUU, a co za tym idzie racjonalnych metod kontroli rybołówstwa.

2.2. Cele monitoringu

- wskazanie i opisanie podstawowych czynników wpływających na niską jakość kontroli rybołówstwa w Polsce oraz rozwój „szarej strefy” na rynku rybnym
- zaproponowanie wprowadzenia nowych rozwiązań systemowych zdecydowanie poprawiających efektywność inspekcji rybackich
- wsparcie planowanej przez Komisję Europejską modernizacji systemu kontroli rybołówstwa w Unii Europejskiej oraz potwierdzenie potrzeby reformy Wspólnej Polityki Rybackiej
- przekazanie wiedzy zdobytej podczas monitoringu obywatelom, decydentom oraz zainteresowanym podmiotom z sektora rybołówstwa
- zwiększenie świadomości i wiedzy społecznej na temat rybołówstwa bałtyckiego i jego problemów, w tym na temat zagrożeń jakie niosą ze sobą połowy IUU
- poszerzenie debaty na temat konieczności dokonywania połowów w sposób zrównoważonych oraz rozsądnego zarządzania gospodarką rybną na Morzu Bałtyckim

2.3. Kto został objęty monitoringiem?

Monitoringiem zostały objęte instytucje odpowiedzialne za kontrole polskich połowów na Morzu Bałtyckim. Wśród nich znalazły się przede wszystkim Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego (OIRM) zlokalizowane w Szczecinie, Słupsku i Gdyni oraz Centrum Monitorowania Rybołówstwa (CMR). Jednocześnie pytania monitoringowe przesłano bezpośrednio do Departamentu Rybołówstwa w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz do Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku (MOSG). W monitoringu uwzględniono też centralę i regionalne oddziały Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Wsi (ARiMR). Pod uwagę wzięto także niezwykle interesujące, mniej lub bardziej oficjalne opinie rybaków, nierzadko prezentowanych w mediach, zwłaszcza na stronach forum branżowego www.portalmorski.pl.

Poniższa tabela przedstawia spis instytucji objętych działaniem monitoringowym wraz z podstawowymi danymi kontaktowymi.

nazwa instytucji	ulica	osoba/ funkcja	telefon/fax	e-mail	www
MRiRW Departament Rybołówstwa	ul. Wspólna 30 Warszawa 00-930	Dyrektor Roman Wenerski	tel.: 022 623 14 71 fax: 022 623 22 04	kancelaria@ minrol.gov.pl	www.minrol.gov.pl
Centrum monitorowania Rybołówstwa	ul. Kołłątaja 1, Gdynia 81-332	Kierownik CMR Zbi- gniew Grabowski	tel.: 058 660 34 07, fax: 058 735 63 14	cmr@ cmr.gov.pl	www.cmr.gov.pl
Okręgowy Inspektorat Rybołówstwa Morskiego	ul. Śląska 53 Gdynia 81-304	Okręgowy Inspektor Rybołówstwa Mor- skiego Andrzej Baczewski	tel.: 058 621 79 25 fax: 058 620 00 49	oirm@ oirm.gdynia.pl	bip.oirm.gdynia.pl
Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego	ul. Portowa 2 Frombork 14-530	Starszy inspektor Romuald Jachimowicz	tel.: 055 243 70 33 fax: 055 243 82 20	irm.frombork@wp.pl	
	ul. Hryniewickiego 10a Gdynia 81-340	Główny specjalista d/s rybołówstwa mor- skiego Stanisław Syczyło	tel./fax: 058 620 81 29	irm.gdynia@wp.pl	
	ul. Bulwar Nadmorski 1 Hel 84-150	Inspektor Roman Słowiński	tel. 058 675 12 93 fax 058 675 14 02	irm.hel@ wp.pl	
	ul. Obozowa 10 Sztutowo 82-110	Starszy inspektor Stanisław Banasik	tel. 055 247 83 77 fax 055 246 80 42	irm.sztutowo@ oirm.gdynia.pl	
	ul. Port Rybacki Władysławowo 84-120	Inspektor rybołówstwa mor- skiego Tomasz Bartczak	tel. 058 674 04 42 fax 058 674 40 46	irm.wladyslawowo@ wp.pl	
Okręgowy Inspek- torat Rybołów- stwa Morskiego	ul. Jana Pawła II nr 1 Słupsk 76-200	Okręgowy Inspektor Rybołówstwa Mor- skiego Andrzej Krawczuk	tel./fax 059 842 44 57	oirm@ atecom.com.pl	www.oirmslupsk.mojbip. pl
Inspektorat yRybołówstwa Morskiego	ul. Rybacka 16 Darłowo 76-150	Inspektor Andrzej Zarzeka, Tadeusz Kucharski	tel./fax 094 314 50 18		
	ul. Stoczniowa 10 Kołobrzeg 78-100	Starszy inspektor Marek Jóźwiak, Krzysztof Kuliś	tel. 094 351 79 53 fax 094 351 78 85		
	ul. Kościuszki 1 Łeba 84-360	Starszy inspektor Paweł Chrostowski	tel./fax 059 866 20 41		
	ul. Marynarki Pol- skiej 31 Ustka 76-270	Starszy inspektor Kazimierz Malinowski	tel./fax 059 814 72 97		
Okręgowy Inspektorat Rybołówstwa Morskiego	ul. Starzyńskiego 8 Szczecin 70-506	p.o. Okręgowego Inspektora Rybołówstwa Mor- skiego Stanisław Kasperek	tel. 091 432 25 50 fax 091 432 25 51	oirm@ oirm.szczecin.pl	www. bip.oirm. szczecin.pl
Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego	ul. Mickiewicza 31 Dziwnów 72-420	Starszy Inspektor Rybołówstwa Mor- skiego Zbigniew Kadukowski	tel./fax 091 381 35 01		

	ul. Starzyńskiego 8 Szczecin 70-506	Starszy Inspektor Rybołówstwa Mor- skiego Włodzimierz Nowak	tel./fax 091 432 25 51		
	ul. Władysława IV 7/13 Świnoujście 72-600	Starszy Inspektor Rybołówstwa Mor- skiego Tomasz Szumicki	tel./fax 091 322 32 20		
	ul. Portowa 12 Trzebież 72-020	Inspektor Rybołówstwa Mor- skiego Ryszard Kibitz	tel. 091 312 87 00		
	ul. Niedamira 22 Wolin 72-510	p.o. Inspektor Rybołówstwa Mor- skiego Przemysław Jeziorny	tel. 091 326 24 66		
Komenda Morskiego Oddziału Straży Granicznej Im. płk. Karola Bacza	ul. Oliwska 35 Gdańsk 80-917	Komendant MOSG Kmdr Piotr Stocki	tel. 058 343 39 00 fax 058 343 31 35	morski@ strazgraniczna.pl	http://www.morski.strazgraniczna.pl
ARiMR centrala	Al. Jana Pawła II 70 00-175 Warszawa	Prezes ARiMR Dariusz Wojtasik	tel. 0 800 38 00 84 fax 0 22 318 53 30	info@ arimr.gov.pl	www.arimr.gov.pl
ARiMR oddział pomorski	ul. Kołłątaja 1 81-332 Gdynia	p.o. Dyrektor Grzegorz Światała	tel. 058 668 60 00	pomorski@arimr. gov.pl	
ARiMR oddział zachod- nio-pomorski	ul. Szafera 10 71-245 Szczecin	Dyrektor Jarosław Łojko	tel. 091 469 84 00	zachodniopomor- ski@ arimr.gov.pl	

Tabela 1. Instytucji objęte działaniem monitoringowym wraz z podstawowymi danymi kontaktowymi

2.4. W jaki sposób prowadzono monitoring?

Monitoring prowadzono w formie korespondencyjnej, od stycznia do września 2008 r. Poszczególne instytucje otrzymały po kilka tur pytań związanych z funkcjonowaniem kontroli i zarządzaniem rybołówstwem w Polsce. Pytania zadawano zgodnie z Ustawą z dn. 6 września 2001 r. *O dostępie do informacji publicznej*⁶. Treść pytań opracowywano na podstawie obowiązujących w Polsce przepisów z zakresu kontroli i zarządzania rybołówstwem oraz innych ogólnodostępnych źródeł dotyczących połowów prowadzonych na morzu, takich jak informacje w mediach, kontakty osobiste z przedstawicielami rybactwa i nauki oraz obserwacje własne.

Ustawowy termin odpowiedzi na zadane pytania wynosił 14 dni. W większości przypadków nie napotkano na tym polu większych problemów. Jedynie w przypadku Okręgowego Inspektoratu Rybołówstwa Morskiego ze Szczecina poinformowano o możliwości złożenia skargi dotyczącej opieszałości urzędniczej. Pomimo to, kontakt z OIRM Szczecin oraz innymi monitorowanymi instytucjami był dobry.

6 (Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198)

3. INFORMACJE UZYSKANE OD INSTYTUCJI I SŁUŻB OBJĘTYCH MONITORINGIEM

3.1. Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego

3.1.1. Informacje podstawowe

W Polsce działają trzy Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa zlokalizowane w Szczecinie, Słupsku i Gdyni. Każdemu z nich podlegają Inspektoraty terenowe:

- OIRM Szczecin – Dziwnów, Świnoujście, Trzebierz, Wolin,
- OIRM Słupsk – Darłowo, Kołobrzeg, Ustka, Łeba,
- OIRM Gdynia – Frombork, Sztutowo, Hel, Władysławowo.

Zgodnie z art. 56.1 i art. 56.2 Ustawy O Rybołówstwie nadzór nad przestrzeganiem przepisów o rybołówstwie sprawują Okręgowi Inspektorzy Rybołówstwa Morskiego za pośrednictwem poszczególnych Inspektorów Rybołówstwa Morskiego. Wszyscy Okręgowi Inspektorzy odpowiadają bezpośrednio przed dyrekcją Departamentu Rybołówstwa w Ministerstwie Rolnictwa i Wsi. Resort ten monitoruje działalność Inspektoratów na podstawie regularnych raportów statystycznych dotyczących ilości udokumentowanych kontroli połowów, ich częstotliwości, stwierdzonych naruszeń przepisów oraz nałożonych sankcji.

Podstawowym rozporządzeniem regulującym kwestie kontroli rybołówstwa w Unii Europejskiej jest Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2847/1993 z dnia 12 października 1993 r. *ustanawiające system kontroli mający zastosowanie do wspólnej polityki rybołówstwa*⁷.

Rozporządzenie to posiada wiele pochodnych w postaci przepisów wykonawczych (rozporządzenia Komisji Europejskiej).

Ponadto działalność Inspektoratów w Polsce oraz ich decyzyjne i wykonawcze możliwości regulują podstawowe akty prawne, zawierające jednocześnie odnośniki do prawodawstwa unijnego:

- Ustawa z dnia 19 lutego 2004 r. *O rybołówstwie*⁸,
- Ustawa z dnia 22 stycznia 2004 r. *O organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej*⁹,

7 (Dz. Urz. UE seria L Nr 261 z 20.10.1993)

8 (Dz. U. 2004 r., Nr 62, poz. 574)

9 (Dz. U. 2004 r., Nr 34, poz. 291)

- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 września 2004 r. *W sprawie siedzib i terytorialnego zakresu działania okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego*¹⁰.

Do zakresu obowiązków Inspektorów Rybołówstwa Morskiego należy wykonywanie bieżącej kontroli przestrzegania przepisów o ochronie i gospodarowaniu żywymi zasobami morza oraz porządku przy połowach, a w szczególności:

- kontrola polskich i obcych statków rybackich na akwenach polskich obszarów morskich, a także w portach, osadach i przystaniach rybackich,
- kontrola osad i przystani rybackich,
- wystawianie sportowych zezwoleń połowowych,
- kontrola sportowych połowów ryb, prowadzonych na wodach polskich obszarów morskich,
- przyjmowanie zgłoszeń o wyładunkach,
- kontrola miejsc wyładunku, obrotu, magazynowania, sprzedaży, środków transportu ryb i innych organizmów morskich,
- kontrola licencji połowowych i innych dokumentów uprawniających do wykonywania rybołówstwa morskiego,
- ewidencja i weryfikacja raportów połowowych,
- kompletowanie kart stron dzienników połowowych, dokumentów sprzedaży i przesyłanie ich do Centrum Monitorowania Rybołówstwa w Gdyni,
- kontrola stałych i okresowych obwodów ochronnych,
- kontrola przestrzegania okresów ochronnych poszczególnych gatunków organizmów morskich,
- kontrola przestrzegania obowiązujących wymiarów ochronnych ryb i innych organizmów morskich,
- kontrola przestrzegania minimalnych wymiarów oczek sieci rybackich i pozostałych uregulowań dotyczących sprzętu połowowego, jego konstrukcji i użycia,
- kontrola przestrzegania przepisów szczegółowych, dotyczących pozostałych aspektów wykonywania rybołówstwa morskiego, uregulowanych obowiązującymi przepisami,
- kontrola właściwego oznakowania sprzętu rybackiego i statków rybackich,

¹⁰ (Dz. U. 2004 r., Nr 223, poz. 2267)

- nadzór nad wykonywanymi zarybieniami wód polskich obszarów morskich,
- nadzorowanie złomowania statków.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 26 sierpnia 2004 r. W sprawie sposobu współdziałania inspektorów rybołówstwa morskiego z organami kontroli skarbowej, organami Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Inspekcji weterynaryjnej, Policji, Straży Rybackiej, Straży granicznej oraz terenowymi organami administracji morskiej określa zasady współpracy Okręgowych Inspektoratów Rybołówstwa Morskiego z w/w organami. Ową współpracę Inspektoraty podejmują głównie ze Strażą Graniczną, z którą przeprowadzają wspólne inspekcje na morzu i lądzie. Warto zaznaczyć iż dnia 5.08.2008 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Komenda Główna Straży Granicznej podpisały porozumienie w sprawie współdziałania w zakresie wymiany informacji o statkach rybackich na polskich obszarach morskich. Za cel powyższego porozumienia uznano zapewnienie sprawnego i skutecznego współdziałania w zakresie zadań dotyczących nadzoru nad eksploatacją polskich obszarów morskich. Dotyczyć ma to zwłaszcza monitoringu przestrzegania przepisów obowiązujących na tych obszarach przez polskie i zagraniczne statki rybackie.

Zgodnie z uzyskanymi z Inspektoratów informacjami, współpraca z innymi organami określonymi w powyższym Rozporządzeniu, polega głównie na przepływie informacji oraz wymianie doświadczeń. Ponadto Inspektoraty wskazują na współpracę z podobnymi jednostkami z pozostałych krajów nadbałtyckich, Komisją Europejską i Wspólnotową Agencją Kontroli Rybołówstwa (CFCA¹¹). Inspektoraty potwierdzają udział w naradach, konferencjach i warsztatach informacyjno-szkoleniowych, zarówno na poziomie krajowym jak i międzynarodowym. Dotyczą one w szczególności zakresu nadzoru i kontroli rybołówstwa oraz skutecznych sposobów egzekwowania prawa.

W początkowym okresie prowadzenia monitoringu, średnia liczba inspektorów przypadających na Okręgowy Inspektorat wyniosła ok. 10 osób. Jednak pomiędzy kwietniem a czerwcem 2008, poszczególne Inspektoraty powiększyły swoje zdolności kontrolne dzięki utworzeniu nowych etatów dla przyszłych Inspektorów Rybołówstwa. W Gdyni i Słupsku pojawiło się po 7, a w Szczecinie 2 nowe miejsca pracy dla Inspektorów.

Zatrudnianie nowych pracowników na stanowiska Inspektorów uzależnione jest przede wszystkim od przydziału odpowiedniej ilości etatów w służbie cywilnej, a organem decydującym o utworzeniu nowych etatów jest Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Okręgowe Inspektoraty poinformowały, iż aktualne skala zatrudnienia jest wystarczająca oraz, że w pełni odpowiada ich potrzebom. Jednocześnie Inspektoraty wskazują, iż wraz z chwilą pełnego wejścia w życie nowego rozporządzenia UE w sprawie zwalczania połowów IUU, może zaistnieć potrzeba kolejnego wzmocnienia kadrowego.

11 Community Fisheries Control Agency

W Okręgowych Inspektoratach Rybołówstwa Morskiego można wyróżnić następujące stanowiska pracy:

- Okręgowy Inspektor,
- Zastępca Okręgowego Inspektora,
- Naczelnik Wydziału Administracyjny,
- Naczelnik Wydziału Rybołówstwa Morskiego,
- Naczelnik Wydziału Inspekcji Rybołówstwa,
- Starszy Inspektor Rybołówstwa Morskiego,
- Inspektor Rybołówstwa Morskiego,
- księgowy,
- radca prawny,
- specjalista BHP,
- członek załogi na statku inspekcyjnym.

Polscy Inspektorzy wchodzi w skład korpusu służby cywilnej, tworzonego przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych średniego szczebla zarządzania, koordynujących, samodzielnych, specjalistycznych i wspomagających administrację państwową.

Czas pracy Inspektorów Rybołówstwa wynosi 40 godzin tygodniowo. Czas ten określony jest na podstawie przepisów dotyczących członków korpusu służby cywilnej oraz kodeksu pracy. Jak podają Inspektoraty, w praktyce z uwagi na działalność floty rybackiej, podany wymiar godzin pracy w tygodniu jest ruchomy i ustalany w oparciu o przewidywaną porę wyładunków w poszczególnych portach rybackich.

Czas pracy Inspektorów podzielony jest pomiędzy inspekcje a prace administracyjne w biurze. Wg otrzymanych z OIRM informacji, Inspektorzy przeciętnie raz w tygodniu przyjmują w swoich biurach interesantów, przeznaczając pozostały czas na nadzór nad podległymi im portami i przystaniami rybackimi oraz w miarę potrzeb na patrolowanie przybrzeżnych akwenów. Harmonogram zajęć podejmowanych przez polskich Inspektorów Rybołówstwa, jest „dostosowywany do bieżących potrzeb i sytuacji panującej w rybołówstwie”.

Wynagrodzenie Inspektorów Rybołówstwa oscyluje w granicach 2130 do 2300 złotych brutto¹². Za pracę w nadgodzinach Inspektorom nie przysługuje wynagrodzenie, a jedynie ekwiwalent czasu wolnego. W tym czasie Inspektorzy otrzymują normalne wynagrodzenie, tak jak za pracę. Na wniosek przełożonego, Inspektorzy mogą być nagradzani pieniężnie w formie nagród indywidualnych (z reguły 2

¹² Dane uzyskane w 2008 roku

razy w roku). Nagrody te są zróżnicowane w zależności od wkładu pracy Inspektora i osiągniętych efektów. Ponadto raz do roku Inspektorzy otrzymują dodatkowe wynagrodzenie roczne (tzw. 13 pensja). W najbliższym czasie nie przewiduje się zwiększenia zarobków Inspektorów. Niewielki wzrost płac może mieć miejsce jedynie w wyniku ewentualnego, tzw. inflacyjnego wzrostu kwoty bazowej, wspólnej dla całej sfery budżetowej.

W okresie prowadzonego monitoringu Okręgowe Inspektoraty dysponowały łącznie 7 jednostkami pływającymi, służącymi do prowadzenia kontroli na wodach terytorialnych oraz w obszarze przybrzeżnym. Jednocześnie Inspektorat z Gdyni był w trakcie realizacji zamówienia publicznego na dostawę nowego statku patrolowego.

Wiek wykorzystywanych jednostek inspekcyjnych jest obecnie dość zróżnicowany. W ramach zadań inwestycyjnych statki są modernizowane, poprzez doposażenie w urządzenia nawigacji i łączności. Jak podały Inspektoraty, używane jednostki są w dobrym stanie technicznym. Ich awaryjność nie jest duża, są one jednak zagrożone aktami wandalizmu – w 2007 roku spaleni uległa motorówka inspekcyjna używana przez Inspektorat ze Szczecina, czego efektem był spadek ilości kontroli.

W przypadku rejsów kilkudniowych w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej, Inspektorzy wykorzystują statki Morskiego Oddziału Straży Granicznej jako dodatkową platformę inspekcyjną.

Jednostki pływające w posiadaniu Okręgowych Inspektoratów Rybołówstwa:

- OIRM Szczecin – K17, K18,
- OIRM Słupsk – K21, K25,
- OIRM Gdynia – K10, K15, K16.

Inspektoraty Rybołówstwa wskazały na dysponowanie wystarczającymi pod względem ilościowym i technicznym środkami transportu samochodowego, dzięki któremu mogą podejmować działania kontrolne na lądzie.

3.1.2. Metody i procedury prowadzonych kontroli:

Według uzyskanych informacji, planowanie kontroli z zakresu rybołówstwa uwzględnia możliwości kadrowe i techniczne danego Inspektoratu. W fazie planowania inspekcji, wybór czasu i miejsca kontroli przez Inspektorów Rybołówstwa Morskiego, dokonywany jest na podstawie analizy ryzyka, uwzględniającej możliwość wystąpienia następujących czynników:

- połów dokonywany bez aktualnej licencji połowowej bądź specjalnego zezwo-

lenia połowowego,

- połów nieraportowany zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa,
- połów i wyładunek ryb niewymiarowych,
- połów w okresach ochronnych lub obszarach zamkniętych dla rybołówstwa,
- połów dokonywany za pomocą niedozwolonych narzędzi lub metod połowowych,
- wyładunek, skup, obrót organizmami morskimi złowionymi z naruszeniem przepisów o rybołówstwie.

Zgodnie z informacjami otrzymanymi z Inspektoratów, kontrole statków i podmiotów obracających produktami rybnymi mają charakter wrywkowy i równomierny w stosunku do całej floty rybackiej. Inspektorzy wskazują na jednoczesne zachowanie zasady „level playing field” czyli zasady niedyskryminacji. Wybór podmiotów pod kątem przeprowadzenia inspekcji dokonywany jest na podstawie:

- warunków pogodowych na morzu,
- danych środków technicznych np.: system satelitarnego śledzenia ruchu statków rybackich (VMS)¹³ w przypadku jednostek o długości całkowitej równej lub przekraczającej 15 metrów,
- charakterystyki techniczno eksploatacyjnej poszczególnych statków rybackich znajdujących się poza portem,
- systemu wcześniejszych zgłoszeń dokonywanych przez statki rybackie posiadające na burcie o masie równej lub przewyższającej 300 kg żywej wagi, na 1 godzinę przed powrotem do portu,
- zasady zaliczenia danego statku rybackiego do grupy podwyższonego ryzyka, w związku z wcześniejszymi przypadkami naruszenia przepisów przez jego załogę,
- stopnia wykorzystania kwot połowowych przydzielonych dla poszczególnych statków rybackich,
- aktualnej sytuacji połowowej,
- doświadczenia własnego Inspektorów.

Dane o stopniu wykorzystania limitów połowowych przez poszczególne jednostki, Inspektoraty czerpią z systemu SIRM¹⁴. Ich aktualność zależy od tempa wprowa-

13
14

Vessel Monitoring System
System Informacyjny Rybołówstwa Morskiego

dzania danych bezpośrednio w Centrum Monitorowania Rybołówstwa. Ponadto Inspektoraty oceniają sytuację jednostek specjalizujących się w połowach dorsza, na podstawie własnych analiz. Nie są to informacje powszechnie dostępne. Inspektoraty zapewniają, że jednostki, które wykorzystają limity podlegają kontroli, o ile nadal prowadzą połowy.

W przypadku statków rybackich jak i podmiotów skupujących produkty rybne, podstawowymi elementami podlegającymi kontroli na morzu i lądzie są:

- oznakowania statku rybackiego,
- dokumenty uprawniające do wykonywania określonego rybołówstwa morskiego (licencja połowowa, specjalne zezwolenie połowowe, sportowe zezwolenie połowowe),
- dokumenty uprawniające do wykonywania pierwszego zakupu produktów rybnych ze statku rybackiego,
- skład gatunkowy, ilość, skład sortymentowy połowu na statku, w punkcie skupu lub wewnątrz środka transportu,
- dzienniki połowowe, deklaracje wyładunkowe, dokumenty pierwszej sprzedaży, dokumenty transportowe, etykiety (i sprawdzenie krzyżowe poprawności tych dokumentów),
- pochodzenie produktów rybnych,
- używane narzędzia połowu,
- minimalne wymiary ochronnych poławianych gatunków ryb,
- okresy ochronne bądź obszary zamkniętych,
- punkty pierwszej sprzedaży ryb,
- środki transportu lądowego przewożącego produkty rybne.

Inspektorzy przyznają, że dokonują kontroli podmiotów obracających produktami rybnymi głównie w miejscach wyładunku połowu, podczas pierwszej sprzedaży ryb czyli na etapie wprowadzania produktu na rynek.

Instrumentem zapewniającym identyfikowalność i kwantyfikowalność produktów rybnych wprowadzanych i znajdujących się na rynku, jest tzw. kontrola krzyżowa. Ponadto instrument ten zapewnia kontrolę wykorzystania przydzielonych uprzednio kwot połowowych. Wg informacji uzyskanych od Okręgowych Inspektoratów,

metodologia kontroli krzyżowej polega m.in. na porównaniu odłowionych ilości poszczególnych gatunków organizmów morskich (dane uzyskane na podstawie fizycznej kontroli na statkach, w miejscach wyładunku, w punktach pierwszej sprzedaży ryb) z danymi zawartymi w dokumentach połowowych, wyładunkowych, pierwszej sprzedaży.

Kontrola fizyczna jest jednym z najważniejszych ogniw wpływających na efektywność kontroli krzyżowej. Dzieje się tak, ponieważ bezpośrednia inspekcja statku, punktu wyładunku, sprzedaży lub magazynowania produktów rybnych umożliwia wychwycenie rzeczywistej ilości złowionych ryb. W przypadku braku kontroli fizycznej, kontroli krzyżowej poddaje się w/w dokumentację. W praktyce kontrola danych zawartych w dokumentach jest prowadzona dwustopniowo:

- I wstępna analiza danych dokonywana przez Inspektorów (OIRM),
- II wprowadzenie danych do systemu informatycznego w CMR, weryfikacja danych pod względem spójności (przy pomocy wcześniej ustalonych algorytmów)

W przypadku zasygnalizowania nieprawidłowości (sprzeczności logicznych) przez pracowników CMR, Inspektorzy proszeni są o pomoc w ich wyjaśnianiu.

Inspektorzy na bieżąco monitorują też ruch jednostek objętych systemem VMS i konfrontują ze zgłoszeniami kapitanów jednostek, z obserwacjami wizualnymi dokonywanymi w trakcie rejsów inspekcyjnych oraz z danymi otrzymywanymi od Straży Granicznej czy administracji morskiej. Jak twierdzą Inspektorzy, utrudnienia w prowadzeniu tego typu kontroli w Polsce, to przede wszystkim powolne działanie systemu VMS oraz problemy z dostępnością danych on line.

Obok kontroli połowów komercyjnych Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego prowadzą inspekcje połowów sportowo-rekreacyjnych. Jednak, jak poinformowały Inspektoraty „ze względu na mniejszą skalę naruszeń oraz bezpośrednich zagrożeń wpływających na zasoby dorsza w Morzu Bałtyckim”, inspekcje skupiają się w głównej mierze na połowach dokonywanych przez statki rybackie.

3.1.3. Wyniki kontroli z lat 2005 – 2007

Poniżej przedstawiono tabelaryczne zestawienie danych, dotyczących polskich kontroli z zakresu przestrzegania przepisów o rybołówstwie (lata 2005 – 2007). Dane te uzyskano z Okręgowych Inspektoratów Rybołówstwa Morskiego oraz z Departamentu Rybołówstwa. W tabelach przedstawiono ilość inspekcji z podziałem na kontrole przeprowadzone na morzu, podczas wyładunku oraz kontrole podmiotów obracających produktami rybnymi. Przedstawiono też udokumentowaną liczbę naruszeń obowiązujących przepisów oraz ilość zebranych narzędzi połowowych, stosowanych nielegalnie. W niniejszym rozdziale przedstawiono też ilość jednostek rybackich, które naruszyły zakaz połowu dorsza obowiązujący od 15 września do końca roku 2007, a także rezultaty kontroli zagranicznych jednostek rybackich, na polskich wodach terytorialnych.

Należy wyjaśnić, iż ilość wydanych przez Inspektoraty zaleceń równała się liczbie upomnień przekazanych konkretnym podmiotom bez sankcji prawnych. Liczba decyzji administracyjnych równała się natomiast liczbie wszczętych postępowań prawnych, nakładających w rezultacie sankcje za naruszenie przepisów o rybołówstwie. Braki w tabelach oznaczają nie prowadzenie statystyk przez Inspektoraty w danym obszarze.

Z tabel wynika, że ilość tak ważnych kontroli podmiotów obracających produktami rybnymi na lądzie, stanowi niewielki procent wszystkich inspekcji. Najmniej postępowań administracyjnych wszczęto wskutek działania OIRM Szczecin. Nie świadczy to jednak ani o niższej skuteczności danego Inspektoratu, ani też o większej uczciwości rybaków z tego regionu. Warto nadmienić, że OIRM Szczecin obejmuje swym zasięgiem działania, stosunkowo niewielki obszar (od miejscowości Dźwirzyno do zachodniej granicy z Niemcami), a zmniejszoną ilość inspekcji „na morzu” w 2007 r. tłumaczono podpaleniem jednej z łodzi patrolowych danego Inspektoratu.

OIRM Szczecin

Podjęte działania inspekcyjne oraz ich efekty				
	2005	2006	2007	Suma
Kontrole na morzu	887	890	523	2300
Kontrole wyładunków	724	615	644	1983
Kontrole podmiotów na rynku rybnym	?	?	?	?
Ilość zebranych narzędzi połowowych	0	0	0	0
Ilość wydanych zaleceń	100	35	13	148
Ilość decyzji administracyjnych	31	46	28	105
W tym: ilość decyzji administracyjnych dotyczących podmiotów obracających produktami rybnymi	0	2	1	3
Ilość kontroli jednostek zagranicznych w poszczególnych latach	1	2	10	13
Przypadki naruszenia prawa przez zagraniczne jednostki rybackie	0	0	1*	1
Ilość przypadków naruszenia Rozporządzenia Komisji (WE) nr 804/2007 z dnia 9 lipca 2007 r., ustanawiającego zakaz połowów dorsza dla polskich jednostek rybackich od 15 września do końca roku 2007				

1

* W 2007 roku OIRM Szczecin stwierdził naruszenie przepisów przez dwie zagraniczne jednostki rybackie. Inspektorat powiadomił odpowiednie władze danego państwa bandery. W następstwie tego działania, Inspektorat uzyskał odpowiedź, że po przeprowadzeniu postępowań przez dane państwo, w jednym przypadku „stwierdzono winę po stronie własnej administracji”, w drugim faktyczne naruszenie przepisów o rybołówstwie, co wiązało się z nałożeniem kary pieniężnej na daną jednostkę rybacką.

Tabela 2. Ilość inspekcji oraz liczba naruszeń przepisów z zakresu rybołówstwa, wykrytych przez OIRM Szczecin w latach 2005-2007

OIRM Słupsk

Podjęte działania inspekcyjne oraz ich efekty				
	2005	2006	2007	Suma
Kontrole na morzu	180	203	162	545
Kontrole wyładunków	614	633	774	2021
Kontrole podmiotów na rynku rybnym	28	28	23	79
Ilość zebranych narzędzi połowowych	16	29	34	79
Ilość wydanych zaleceń	463	411	389	1263
Ilość decyzji administracyjnych	43	48	84	175
W tym: ilość decyzji administracyjnych dotyczących podmiotów obracających produktami rybnymi	?	?	?	?
Ilość kontroli jednostek zagranicznych w poszczególnych latach	34	30	64	128
Przypadki naruszenia prawa przez zagraniczne jednostki rybackie	0	0	0	0
Ilość przypadków naruszenia Rozporządzenia Komisji (WE) nr 804/2007 z dnia 9 lipca 2007 r., ustanawiającego zakaz połowów dorsza dla polskich jednostek rybackich od 15 września do końca roku 2007				

65

Tabela 3. Ilość inspekcji oraz liczba naruszeń przepisów z zakresu rybołówstwa, wykrytych przez OIRM Słupsk w latach 2005-2007

OIRM Gdynia

Podjęte działania inspekcyjne oraz ich efekty				
	2005	2006	2007	Suma
Kontrole na morzu	288	260	247	795
Kontrole wyładunków	1026	1026	1216	3268
Kontrole podmiotów na rynku rybnym	219	179	190	588
Ilość zebranych narzędzi połowowych	428	427	429	1284
Ilość wydanych zaleceń	234	98	102	434
Ilość decyzji administracyjnych	40	85	68	193
W tym: ilość decyzji administracyjnych dotyczących podmiotów obracających produktami rybnymi	3	2	4	9
Ilość kontroli jednostek zagranicznych w poszczególnych latach	6	8	12	26
Przypadki naruszenia prawa przez zagraniczne jednostki rybackie	0	0	0	0
Ilość przypadków naruszenia Rozporządzenia Komisji (WE) nr 804/2007 z dnia 9 lipca 2007 r., ustanawiającego zakaz połowów dorsza dla polskich jednostek rybackich od 15 września do końca roku 2007				

Tabela 4. Ilość inspekcji oraz liczba naruszeń przepisów z zakresu rybołówstwa, wykrytych przez OIRM Gdynia w latach 2005-2007

3.1.4. Podstawowe naruszenia przepisów o rybołówstwie

Do najczęstszych nieprawidłowości z zakresu przepisów o rybołówstwie wykrywanych przez Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego, zalicza się:

- zaniżanie rzeczywistej wagi złowionych ryb w dziennikach połowowych, w deklaracjach wyładunkowych, w dokumentach pierwszej sprzedaży ryb – niepełne raportowanie połowu,
- prowadzenie połowów w obszarach zamkniętych dla rybołówstwa,
- wykonywanie rybołówstwa w trakcie obowiązywania okresów ochronnych,
- stosowanie niedozwolonych narzędzi połowowych,
- połów ryb niewymiarowych,
- wprowadzanie na rynek ryb pochodzących z nieraportowanych połowów oraz połowów sportowo-rekreacyjnych.

Ponadto rybacy, nie tylko z polski, stosują sprawdzone i skuteczne metody omijania przepisów. Wśród nich należy wymienić:

- ukrywanie nielegalnego ładunku w specjalnie przerobionych i ukrytych ładowniach statku,
- ukrywanie nielegalnie złowionej ryby pod warstwą ryb innego gatunku,
- raportowanie połowu dorsza z Bałtyku wschodniego jako dorsza z Bałtyku zachodniego,
- unikanie kontroli poprzez skuteczne przekazywanie informacji o miejscach przeprowadzanej w danym momencie inspekcji,
- wyładunek ryby późną nocą,
- sprzedaż pośrednikom większej ilości ryby, niż zostało to zadeklarowane w dokumentach pierwszej sprzedaży,
- wprowadzanie nieopodatkowanej ryby na rynek nielegalnymi kanałami zbytu - „pranie ryby”,
- próby zawarcia znajomości i porozumienia z organami kontrolnymi.

3.1.5. Zastosowane sankcje

W przypadku naruszenia polskiego lub unijnego prawa z zakresu rybołówstwa, wszczynane jest postępowanie administracyjne zgodnie z Kodeksem Postępowania Administracyjnego¹⁵. Wszystkie naruszenia dotyczące rybołówstwa podlegają sankcjom przewidzianym w ustawie z dnia 19 lutego 2004 r. O rybołówstwie oraz w pozostałych aktach wykonawczych. Podstawową formą sankcji wobec podmiotu, który złamał prawo jest kara pieniężna, której egzekucji dokonuje właściwy Urząd Skarbowy. Wykazy dotyczące armatorów, kapitanów, właścicieli stat-

¹⁵ (Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.)

ków rybackich oraz podmiotów obracających produktami rybnymi wobec których przeprowadzono postępowanie administracyjne zakończone wydaniem decyzji nakładających na nich kary pieniężne, są przekazywane w postaci miesięcznych zestawień, odpowiednim komórkom organizacyjnym Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W przypadku bardzo poważnych naruszeń przepisów lub ich ewidentnego i stałego łamania, Okręgowy Inspektor może złożyć wniosek do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczący ograniczenia bądź pozbawienia możliwości wykonywania rybołówstwa morskiego, (poprzez zawieszenie licencji połowowej wraz ze specjalnym zezwoleniem połowowym), a także prowadzenia działalności w zakresie handlu produktami na rynku rybnym przez dany podmiot.

W latach 2005-2007 miały miejsce trzy przypadki zawieszenia licencji połowowych (w 2005 r.). W danym okresie nie wydano decyzji w sprawie czasowego zakazu połowów organizmów morskich określonych w specjalnym zezwoleniu połowowym.

W przypadku wykrycia uzasadnionego naruszenia przepisów z zakresu rybołówstwa przez zagraniczną jednostkę rybacką, Inspektoraty mają prawo zastosować identyczne procedury jak wobec polskich jednostek, wynikające bezpośrednio z przepisów Ustawy O rybołówstwie (art. 59).

Wysokość kar pieniężnych w Polsce określa Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 kwietnia 2005 r. *W sprawie wysokości kar pieniężnych za naruszenia przepisów o rybołówstwie*¹⁶. W Polsce, w zależności od wagi przewinienia oraz wielkości jednostki rybackiej, armator lub kapitan statku może otrzymać karę w wysokości od 500 do 110.000 PLN. Obecnie dość powolnym egzekwowaniem kar zajmują się Urzędy Skarbowe. Proces ten rozpoczyna się jednak dopiero po wszczęciu postępowania administracyjnego przez Okręgowego Inspektora Rybołówstwa Morskiego. Poniższa tabela przedstawia sankcje pieniężne nałożone przez poszczególne OIRM w latach 2005 – 2007 w wyniku wykrycia naruszeń przepisów o rybołówstwie.

Kary finansowe (PLN)				
	2005	2006	2007	Suma
OIRM Szczecin	61.700.00	81.600.00	50.200.00	193.500.00
OIRM Słupsk	47.806.80	116.593.45	173.856.16	338.256.41
OIRM Gdynia	125.900.00	210.700.00	157.600.00	494.200.00

Tabela 5. Wielkość nałożonych przez OIRM kar finansowych w latach 2005-2007

¹⁶ (Dz. U. z 2005 r., Nr 76, poz. 671)

Wobec polskich jednostek rybackich, które złamały w 2007 r. zakaz połowu dorsza wynikający z Rozporządzenia Komisji (KE) 804/2007, wszczęto tryb postępowania administracyjnego. Jak poinformował Departament Rybołówstwa, armatorowi statku który złamał przepisy zawarte w w/w Rozporządzeniu, nie przysługuje obecnie pomoc finansowa za czasowe zawieszenie działalności połowowej w 2007 r., zgodnie z §132aa pkt. 4 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 września 2004 r. W sprawie warunków i trybu udzielania pomocy finansowej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”¹⁷.

3.2. Centrum Monitorowania Rybołówstwa

(Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
– Departament Rybołówstwa)

Centrum Monitorowania Rybołówstwa jest zamiejscową jednostką organizacyjną Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Departamentu Rybołówstwa, Wydziału Administracji. W związku z powyższym wszelkie informacje na temat działalności CMR są udzielane za pośrednictwem resortu rolnictwa. Jednostka CMR posiada swą siedzibę w Gdyni.

Wszyscy pracownicy CMR zostali zatrudnieni zgodnie z art. 5 ustawy *O służbie cywilnej*¹⁸. W dniu przeprowadzania niniejszego monitoringu, w CMR na podstawie umowy o pracę zatrudnionych było 7 osób na następujących stanowiskach:

- główny specjalista (1),
- starszy inspektor (1),
- specjalista (4),
- referendarz (1).

W dniu 11.02 w CMR zatrudniono na podstawie umowy zlecenia 2 dodatkowe osoby.

Centrum Monitorowania Rybołówstwa w Polsce powstało w wyniku obowiązku jakie nałożyło na Polskę Rozporządzenie Rady (WE) Nr 686/97 z dn. 14 kwietnia 1997 r. zmieniające Rozporządzenie (EWG) nr 2874/93 ustanawiające system kontroli nad Wspólną Polityką Rybołówstwa¹⁹. Zgodnie z w/w Rozporządzeniem każde Państwo Członkowskie zobowiązane jest do ustanowienia satelitarnego systemu monitorowania statków (VMS), w celu ustalania pozycji wspólnotowych statków rybackich. Za pomocą tego systemu Centrum Monitorowania Rybołówstwa każdego z Państw Członkowskich monitoruje ruch statków pływających pod jego banderą niezależnie od wód, na których prowadzą działania czy portu w którym przebywają. Zatem także polskie statki rybackie dokonujące wyładunku ryb

¹⁷ (Dz. U. z 2008 r., Nr 213, poz 2163, z późn. zm.)

¹⁸ (Dz. U. z 2006r., Nr 170, poz. 1218, z późn. zm.)

¹⁹ (Dz. U. UE seria L 102 z 19.04.1997, str. 1- 3)

w zagranicznych portach są monitorowane pod względem wykorzystania narodowej kwoty połowowej oraz przestrzegania przepisów o rybołówstwie

W ramach monitoringu rybołówstwa, każde Państwo Członkowskie zobowiązało się do obsadzenia swoich CMR odpowiednimi zasobami ludzkimi oraz wyposażenie ich we właściwy sprzęt i oprogramowanie komputerowe, pozwalające na automatyczne przetwarzanie danych i ich elektroniczne przesyłanie.

Centrum Monitorowania Rybołówstwa posiada określone zadania, szczegółowo zapisane w Regulaminie pracy Departamentu Rybołówstwa. Do głównych zadań CMR należy:

- monitorowanie ruchu jednostek rybackich,
- wprowadzanie do Systemu Informatycznego Rybołówstwa Morskiego (SIRM) danych z:
 - dzienników połowowych w tym danych o wyładunkach i przeładunkach,
 - miesięcznych raportów połowowych,
 - dokumentów pierwszej sprzedaży,
 - dokumentów przejęcia produktów rybnych,
- generowanie i przesyłanie raportów związanych z wykorzystaniem kwot połowowych oraz z działalnością systemu VMS do wszystkich uprawnionych instytucji krajowych i zagranicznych,
- współpraca z Okręgowymi Inspektoratami Rybołówstwa Morskiego oraz ze służbami kontrolnymi w Komisji Europejskiej i Wspólnotowej Agencji Kontroli Rybołówstwa. w ustawowym zakresie.

CMR spełnia funkcję informacyjną dla innych podmiotów kompetentnych do kontroli działalności rybackiej i obrotu rynkowego. Często dane udostępniane przez CMR są niezbędne do potwierdzenia np. czy nie zostały złamane przepisy dotyczące zakazu połowów na obszarach zamkniętych dla rybołówstwa lub też w określeniu czy dana jednostka rybacka nie prowadziła połowów w okresie ochronnym danego gatunku ryby. Dlatego CMR udostępnia potwierdzone kopie stron dzienników połowowych oraz dokumentów pierwszej sprzedaży uprawnionym instytucjom kontrolnym i sądowym. Dane zawarte w tych dokumentach są istotne w trakcie prowadzenia postępowań administracyjnych.

CMR weryfikuje wszystkie dokumenty nadesłane przez Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego - dzienniki połowowe²⁰, miesięczne raporty połowowe²¹ oraz dokumenty pierwszej sprzedaży. Pracownicy wprowadzają dane z dokumentów do SIRM. W przypadku wykrycia rozbieżności w ilościach ryb zapisanych na

²⁰ statki powyżej 10 m długości

²¹ statki poniżej 10 m długości

stronach dziennika połowowego lub w deklaracji połowowej oraz w dokumentach pierwszej sprzedaży, kopie dokumentów są odsyłane do terenowych Inspektorów Rybołówstwa Morskiego w celu ich wyjaśnienia.

W ramach wykonywanych zadań CMR opracowuje następujące raporty:

- Raporty dotyczące połowów wysyłane do Komisji Europejskiej w Brukseli,
 - Typ A – miesięczny raport dotyczący wielkości połowów gatunków limitowanych przeprowadzonych przez polskie statki rybackie, których wyładunki odbyły się w Polsce lub poza krajami UE,
 - Typ B – miesięczny raport dotyczący wielkości połowów gatunków limitowanych przeprowadzonych przez statki rybackie UE, których wyładunki odbyły się w Polsce,
 - Typ C – kwartalny raport dotyczący wielkości połowów gatunków nielimitowanych przeprowadzonych przez polskie statki rybackie, których wyładunki odbyły się w Polsce lub poza krajami UE,
 - Typ D – kwartalny raport dotyczący wielkości połowów gatunków nielimitowanych przeprowadzonych przez statki rybackie UE, których wyładunki odbyły się w Polsce,
- Raporty dotyczące połowów wysyłane do Komisji Rybołówstwa na Północno Wschodnim Atlantyku (NEAFC),
- Raporty dotyczące połowów wysyłane do Organizacji Rybołówstwa Północno Zachodniego Atlantyku (NAFO),
- Miesięczne raporty statystyczne wysyłane do GUS, w tym:
 - raport dotyczący przeładunków polskich statków rybackich na morzu,
 - wyładunki obcych jednostek w polskich portach,
 - wyładunki polskich jednostek w obcych portach,
- Codzienne raporty dotyczące pozycji polskich jednostek rybackich, jednostek rybackich UE oraz jednostek państw trzecich w polskiej strefie ekonomicznej,
- Miesięczne raporty dotyczące sprzedaży produktów rybnych dokonanych w Polsce przez statki UE,
- Półroczny raport dotyczący działalności polskiego VMS wysyłany do Komisji Europejskiej,
- Raport zbiorczy do FAO.

3.3. Morski Oddział Straży Granicznej

Na podstawie art.1, pkt. 2, ppkt. 10 Ustawy z dnia 12 października 1990 *O Straży Granicznej*²², nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzegania przez statki przepisów na tych obszarach jest jednym z zadań realizowanych przez Morski Oddział Straży Granicznej. W skład MOSG wchodzi placówki oraz dywizjony grupujące morskie jednostki pływające Straży Granicznej, których zadaniem jest dozоровanie i kontrola ruchu na obszarach morskich. Mają one prawo kontrolować i zatrzymywać inne jednostki pływające, a w przypadkach przewidzianych w ustawie - użyć broni pokładowej.

Dowódcy jednostek pływających SG nie są uprawnieni do samodzielnego kontrolowania rybołówstwa, lecz w imieniu terenowego organu administracji morskiej podejmują kontrole statków rybackich w zakresie określonym w art. 50, ust. 5 oraz ust. 7 Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. *O obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej*²³, tj. posiadają prawo do kontroli czy:

- dany statek rybacki jest uprawniony do wykonywania swojej działalności oraz czy posiada wymagane pozwolenia,
- żegluga lub inna działalność jest wykonywana zgodnie z przepisami prawa polskiego i umowami międzynarodowymi,
- dana jednostka nie zanieczyszcza środowiska morskiego wskutek swojej działalności na morzu.

Ponadto podczas rutynowych kontroli pojazdów przewożących produkty rybne na lądzie, funkcjonariusze SG mogą dokonywać sprawdzenia dokumentów przewozowych. W przypadku stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości, sprawa przekazywana jest do właściwego organu administracji rybackiej.

Ponieważ wśród głównych zagrożeń występujące na granicy morskiej, MOSG wymienia m. in. nielegalne połowy i handel odłowionymi rybami przez polskie i obce jednostki rybackie, funkcjonariusze MOSG odbywają szkolenia (według potrzeb), z zakresu stosowania przepisów o rybołówstwie oraz zasad przeprowadzania określonych przepisami kontroli statków rybackich.

Morski Oddział Straży Granicznej współpracuje z Okręgowymi Inspektoratami Rybołówstwa Morskiego zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2004 r. W ramach tej współpracy Inspektorzy podejmują i dokonują kontroli statków rybackich na polskich obszarach morskich przy wykorzystaniu jednostek pływających Straży Granicznej, zarówno w systemie planowym jak i doraźnym. Jak informuje MOSG, współpraca z Inspektoratami Rybołówstwa Morskiego realizowana jest w miarę posiadanych sił i środków, a także w miarę potrzeb zgłaszanych przez administrację rybołówstwa morskiego.

22 (Dz. U. z 1990 r., Nr 78, poz. 462, z późn. zm.)

23 (Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1502, z późn. zm.)

W przypadku stwierdzenia przez funkcjonariuszy MOSG naruszeń przepisów podczas samodzielnych kontroli statków rybackich na polskich obszarach morskich, komendanci granicznych jednostek organizacyjnych MOSG przekazują Okręgowym Inspektorom Rybołówstwa Morskiego zebraną dokumentację oraz wnioskuje o wyłączenie stosownych sankcji administracyjnych. W poszczególnych latach 2005-2007 OIRM otrzymały od MOSG następującą ilość wniosków o ukaranie sprawców naruszeń przepisów z zakresu wykonywania rybołówstwa:

- 2005 – 9,
- 2006 – 11,
- 2007 – 10.

Najczęstszym naruszeniem stwierdzanym przez MOSG w latach 2005 – 2007 było niestosowanie się do zasad bezpieczeństwa żeglugi oraz łamanie przepisów dotyczących połowu ryb na akwenach zamkniętych dla rybołówstwa. Ponadto powszechnie znaną MOSG metodą omijania przepisów z zakresu rybołówstwa jest nie wpisywanie lub zaniżanie ilości złowionych organizmów morskich do dzienników połowowych przez rybaków.

Funkcjonariusze MOSG, w ramach posiadanych uprawnień, nie stwierdzili łamania prawa podczas obowiązującego zakazu połowu dorsza w okresie od 15 września do 31 grudnia 2007 roku.

W celu zapewnienia sprawnego i jeszcze skuteczniejszego współdziałania w zakresie zadań dotyczących nadzoru nad eksploatacją polskich obszarów morskich, dnia 5.08.2008 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Komenda Główna Straży Granicznej podpisały porozumienie w sprawie współdziałania w zakresie wymiany informacji o polskich i zagranicznych statkach rybackich.

3.3. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) powstała w 1994 roku. Rząd Rzeczypospolitej Polski wyznaczył ARiMR do pełnienia roli akredytowanej agencji płatniczej, zajmującej się wdrażaniem instrumentów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej oraz udziela pomocy ze środków krajowych. ARiMR współpracuje z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, podlegając jednocześnie nadzorowi Ministerstwa Finansów w zakresie gospodarowania środkami publicznymi.

Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa kieruje Prezes powołany przez Premiera RP na wniosek Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Finansów. Struktura ARiMR jest trzypoziomowa – Centrala, 16 Oddziałów Regionalnych w każdym województwie oraz 314 Biur Powiatowych.

Głównymi beneficjentami działań realizowanych przez ARiMR są rolnicy, mieszkańcy wsi, przedsiębiorcy i samorządy lokalne. ARiMR udziela też pomocy podmiotom z sektora rybackiego.

W latach 2007-2013 ARiMR będzie podmiotem wdrażającym instrumenty pomocy finansowane z nowych funduszy unijnych, w tym z Europejskiego Funduszu Rybackiego, gdzie przewidywane środki finansowe z UE dla Polski wynoszą ponad 700 mln euro²⁴.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi z Centrali Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, podmioty otrzymujące wsparcie finansowe ze środków unijnych przeznaczonych na lata 2004 – 2006 były weryfikowane pod względem przestrzegania polskich i unijnych przepisów o rybołówstwie w zakresie wymogów określonych w w/w SPO. W związku z powyższym, Departament Rybołówstwa informował media w 2008 roku, że jednostki które ewidentnie złamały Rozporządzenie (KE) 804/2007 nie otrzymają pomocy finansowej za czasowe zawieszenie działalności połowowej, jakie miało miejsce pod koniec 2007 roku. Dane na temat danych jednostek ARiMR otrzymała za pośrednictwem MRiRW.

Ponadto ARiMR poinformował, że zgodnie z art. 18 Rozporządzenia Rady (WE) nr 2792/99 *Ustanawiającego szczegółowe zasady i uzgodnienia dotyczące pomocy strukturalnej Wspólnoty w sektorze rybackim*²⁵, „Instytucja Zarządzająca” zapewni, że spełnione są specjalne warunki pomocy wymienione w załączniku III tego Rozporządzenia. Przed przyznaniem pomocy upewni się, co do technicznych możliwości beneficjentów oraz finansowej stabilności firm, jak również o tym, że przestrzegają one wszystkich zasad Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Jeżeli podczas okresu otrzymywania pomocy okaże się, że beneficjent nie postępuje zgodnie z zasadami Wryb, pomoc zostanie wycofana „proporcjonalnie do wagi naruszenia zasad WPRyb”.

²⁴ Wraz ze środkami krajowymi, pełna kwota przeznaczona na wsparcie i modernizację polskiego sektora rybołówstwa do końca roku 2013 wynosi 979 mln euro.

²⁵ (Dz. U. UE seria L 337 z 30.12.1999, str. 10)

4. KOMENTARZE I UWAGI

4.1. Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego

Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego ostatni raz zostały objęte kontrolą Najwyższej Izby Kontroli tuż przed wejściem Polski do Unii Europejskiej w ramach *Kontroli polskiego rybołówstwa morskiego do integracji z Unią Europejską*²⁶, przeprowadzoną w okresie 1 stycznia 2003 – 30 kwietnia 2004r. Ogólna kontrola została dokonana w zakresie działań legislacyjnych, przygotowań polskiej administracji rybackiej do realizacji WPRyb, wdrożenia wspólnotowych instrumentów zarządzania rybołówstwem, przygotowania Okręgowych Inspektoratów do kontroli przestrzegania przepisów o rybołówstwie, tworzenia podstaw wspólnego rynku rybnego, a także przygotowania do wdrożenia polityki strukturalnej w rybołówstwie morskim.

Na podstawie ówczesnej kontroli wyraźnie stwierdzono, iż w ocenie NIK polskie rybołówstwo nie było w pełni przygotowane do wypełnienia założeń i celów WPRyb. Jednocześnie Okręgowe Inspektoraty Rybołówstwa Morskiego uznano za nie wystarczająco przygotowane do wykonywania zadań w zakresie kontroli i przestrzegania przepisów o rybołówstwie. Niestety efekty tego nieprzygotowania widoczne są również dziś. Pomimo upływu 4 lat od wyżej opisanej kontroli, praca Okręgowych Inspektoratów jest oceniana słabo, zarówno przez postronnych obserwatorów jak i osoby związane z sektorem rybackim. Należy podkreślić, iż niska jakość działań kontrolnych nie wynika wyłącznie z braku odpowiednich kompetencji Inspektorów, źle wypełnianych obowiązków lub braku odpowiedniego sprzętu inspekcyjnego. Skuteczność kontroli w dużej mierze zależy od ram prawnych, które w Polsce nie pozwalają Inspektorom na wykonywanie ich pracy w 100% dobrze. Chodzi tu m.in. przynależność Inspektorów do korpusu służby cywilnej i podleganie pod MRiRW, lecz także o brak możliwości wystawiania mandatów na miejscu wykrycia naruszenia przepisów, brak możliwości wglądu we wszystkie dokumenty finansowe podmiotów obracających produktami rybnymi, przewaga kontroli wyładunku nad kontrolą dystrybucji ryb oraz brak prawnego wymogu sprzedaży ryby wyłącznie w wyznaczonych punktach aukcyjnych. Nie bez znaczenia są też określone godziny pracy Inspektorów i brak systemu zmianowego podczas pracy Inspektoratów, tak by zachować ciągłą zdolność kontrolną.

Słabości te oraz wszelkie luki w istniejącym systemie kontrolnym są wykorzystywane przez osoby nagminnie łamiące prawo z zakresu rybołówstwa, tym samym dbające wyłącznie o swoje interesy ekonomiczne. Nie mniej jednak, pojawiają się również zarzuty dotyczące bezpośrednio Inspektorów. Wielu rybaków oskarża ich wprost o przyjmowanie znacznych łapówek w zamian za „ustawianie” kontroli, informowanie o miejscach przewidywanej inspekcji, a także o sprzyjanie

26

Numer kontroli P/O4/170. Kontrola wykonana przez delegaturę NIK w Szczecinie.

wybranych armatorom i przymykaniu oczu na popełniane przez nich poważne wykroczenia. Źródłem takich sytuacji może być to samo miejsce zamieszkania wielu Inspektorów, rybaków i armatorów lub istniejące pomiędzy różnego rodzaju powiązania rodzinne. Niewykluczone, że Inspektorzy mogą ulegać też niezwykle negatywnej i dość intensywnej presji pewnych nieformalnych grup osób, dla których nielegalne połowy to duży i zyskowny interes. Dlatego w celu ochrony siebie i bliskich, Inspektorzy mogą nie reagować na łamanie prawa w takim stopniu w jakim powinni.

Kolejnym zarzutem stawianym Inspektoratom jest całkowicie nieefektywna kontrola zagranicznych jednostek rybackich, które zdaniem rybaków wyładują bardzo duże ilości dorsza w polskich portach. Z uzyskanych od Inspektoratów informacji wynika, że w latach 2005-2007 zaistniało podejrzenie naruszenia przepisów o rybołówstwie jedynie wobec dwóch zagranicznych jednostek rybackich. Wskutek działania polskich służb kontrolnych, jedna jednostka została ukarana przez zagraniczną administrację rybacką.

Ponadto w związku z ostatnim zakazem połowu dorsza na Bałtyku wschodnim²⁷, Inspektorzy oskarżani są o niedopilnowanie stopnia wykorzystania limitów połowowych niektórych jednostek, o których większość rybaków wie, że łowią one zdecydowanie więcej niż zezwalają im na to ustalone limity. W Polsce każdy statek rybacki posiada swój limit połowowy, wydzielony z ogólnej kwoty narodowej przyznanej Polsce. W przypadku potwierdzenia przełowienia całkowitej kwoty na skutek nielegalnych połowów poszczególnych jednostek, wszystkie połowy danego gatunku ryby zostają wstrzymane. Niestety w takiej sytuacji uczciwi rybacy, którzy nie wykorzystali swojego limitu są pozbawieni możliwości dalszego zarobku.

Działania Inspektorów oceniane są jako łatwe do przewidzenia. Rybacy przywykli do bieżącego informowania się nawzajem o miejscach prowadzonych kontroli. Dzięki komunikacji radiowej lub telefonicznej często są w stanie unikać inspekcji. Pomimo deklaracji Inspektoratów o dokonywaniu inspekcji wyładunków ryb również w godzinach nocnych, rybacy twierdzą, że taka aktywność OIRM jest prowadzona na nieznaczną skalę. Jak na ironię, większość wyładunków nielegalnie złowionej ryby oraz wprowadzanie jej na czarny rynek odbywa się właśnie w porach nocnych.

Należy też wspomnieć o nieszczelnej kontroli podmiotów obracających produktami rybnymi. Obecnie, jak przyznają Inspektoraty, kontrole wyładunków i zgodności niezbędnych dokumentów ograniczają się głównie do inspekcji na morzu lub podczas pierwszej sprzedaży ryby. Na tym etapie kontrole przeważnie kończą się, podczas gdy złowione ryby, wskutek nielegalnej dystrybucji trafiają do magazynów, przetwórci lub bezpośrednio do punktów gastronomicznych. Oznacza to, że w przypadku nie wykrycia złamania prawa bezpośrednio podczas wyładunku

27

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1012/2008 z dnia 14 października 2008 r.

w porcie lub innym miejscu do tego przeznaczonym, odnalezienie nielegalnych produktów rybnych w głębi łądu jest niezwykle trudne lub wręcz niemożliwe. Kontrole na łądzie praktycznie nie istnieją lub nie dają żadnych rezultatów. Ponadto ciągle brak odpowiedniego oznaczania produktów rybnych, pozwalających na określenie pochodzenia danej partii ryb. Tymczasem system nielegalnej dystrybucji i fałszowania dokumentów pierwszej sprzedaży rozwija się.

Kary i sankcje za złamanie prawa z zakresu rybołówstwa, są w Polsce niskie. Ich słabe egzekwowanie, sprzyja kolejnym próbom omijania ustalonych przepisów. Kary nie pełnią funkcji prewencyjnej, nie odstraszały potencjalnych łusowników przed popełnieniem poważnych wykroczeń. Groźba utraty licencji połowowej, jest niewielka, natomiast niskie kary pieniężne są niejako wpisane w działalność gospodarczą nieuczciwych armatorów. W ten sposób rybackie praktyki niezgodne z prawem stają się opłacalne, bo zyskać można więcej niż stracić, nawet w przypadku wykrycia naruszenia przez Inspektora. Nie bez znaczenia jest fakt, że w Polsce brak systemu mandatów za popełnione wykroczenia, które Inspektor mógłby wystawiać bezpośrednio w miejscu wykrycia naruszenia prawa.

Obecnie nie wiadomo ile dokładnie jednostek rybackich podlega sankcjom za złamanie zakazu połowu dorsza w 2007 roku, wprowadzonego na mocy Rozporządzenia 804/2007. Dane Inspektoratów różnią się od danych Departamentu Rybołówstwa i danych ARiMR - dane Inspektoratów: 90 jednostki, dane Departamentu: 92 jednostki, dane ARiMR: 94 jednostki.

Odnotowano brak bezpośredniej wymiany informacji między Inspektoratami z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa o podmiotach korzystających ze środków unijnych i weryfikowanych pod kątem dokonywania naruszeń przepisów o rybołówstwie i o organizacji rynku rybnego. Taka możliwość nie istnieje z uwagi na ochronę danych osobowych beneficjentów, posiadanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W związku z tym, z pewnością zdarzało się, że armatorzy niestosujący się do przepisów prawa z zakresu rybołówstwa, mogli wciąż starać się o europejskie dofinansowanie modernizacji kutra lub o rekompensaty za okresy przymusowego postoju w porcie, w ramach sektorowego programu operacyjnego. W przypadku złamania przepisów, beneficjent programu pomocowego, powinien zostać pozbawiony możliwości otrzymywania środków pieniężnych. W skrajnych przypadkach nieuczciwy beneficjent powinien też otrzymać decyzję o zwrocie pozyskanych środków. W przyszłości współpraca pomiędzy tymi organami powinna przebiegać sprawniej.

Współpraca Inspektorów z innymi służbami na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 26 sierpnia 2004 r., ogranicza się w praktyce do wykorzystywania łodzi patrolowych Straży Granicznej w celach kontrolnych. Współpraca OIRM z Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz z Inspekcją Weterynaryjną odbywa się głównie na płaszczyźnie wspólnych spotkań roboczych oraz sporadycznych wymianach danych i informacji. Zdaniem OIRM do-

tychczasowe narady w/w instytucji wykazywały brak wspólnych celów i metodologii działań. Kontrole Inspektorów bardzo rzadko lub w ogóle nie pokrywają się z inspekcjami sanitarnymi i weterynaryjnymi. Inspektoraty nie dysponują danymi liczbowymi na temat przeprowadzonych wspólnych inspekcji sanitarno weterynaryjnych ani ich wyników. Tymczasem wiadomym jest, iż warunki dystrybucji i przechowywania ryb złowionych w nielegalny sposób, często są złe.

Wśród pozostałych niedociągnięć Inspektoratów wyróżnić można niepełną statystykę względem ilości powtarzających się przypadków naruszania przepisów o rybołówstwie przez tą samą jednostkę rybacką. Dodatkowo zdarza się, że statystyka dotycząca liczby kontroli oraz wykrytych naruszeń nie jest prowadzona w rozbiciu na miejsce i rodzaj podmiotu popełniającego wykroczenie. Ponadto Inspektoraty nie prowadzą statystyki w rozbiciu na gatunek/ilość ryb złowionych z naruszeniem przepisów o rybołówstwie. To wszystko utrudnia dokonanie oceny efektywności pracy Inspektoratów. Trudniej też wskazać faktyczną skalę połowów IUU oraz główne obszary, w których nagminnie łamane jest prawo z zakresu rybołówstwa.

Niepokoi również fakt słabej presji kontrolnej w stosunku do wędkarzy morskich. Zarówno ilość połowów sportowo-rekreacyjnych jak i przeprowadzonych w związku z nimi kontroli oraz wykrytych naruszeń nie jest ewidencjonowana. Jednak powszechnie wiadomo, że problem wyławiania niewymiarowych gatunków ryb istnieje. To samo dotyczy przekraczania dozwolonego limitu złowionych ryb oraz zakazu ich sprzedaży przez wędkarzy po powrocie do portu. Mimo iż skala połowów rekreacyjnych jest zdecydowanie niższa od połowów komercyjnych, Inspektorzy powinni zdecydowanie karać wszelkie wykryte naruszenia popełnione przez wędkarzy. Należałoby też rozpocząć obowiązkową ewidencję takich połowów.

Zarobki Inspektorów Rybołówstwa są niewspółmiernie niskie do odpowiedzialności, stresu i ryzyka wynikającego z charakteru ich pracy. Średnie wynagrodzenie w postaci 2200 złotych brutto na pewno nie skłania Inspektorów do uszczelniania luk w systemie kontroli, zwłaszcza gdy ryzyko zaistnienia nieprzewidywanych i niebezpiecznych sytuacji jest duże. Być może przeniesienie Okręgowych Inspektoratów Rybołówstwa Morskiego z resortu rolnictwa pod jurysdykcję Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji dałoby inspektorom większe uprawnienia i możliwości ochrony. W opinii Okręgowych Inspektorów przynależność do korpusu służby cywilnej zdecydowanie obniża jakość wykonywanych kontroli. Chodzi głównie o motywację i brak uprawnień jakie posiadają niektórzy funkcjonariusze podlegający pod MSWiA (np. pozwolenie na broń, możliwość zatrzymania sprawcy przestępstwa, możliwość wystawienia mandatu na miejscu popełnionego naruszenia, wgląd w pełną dokumentację finansową podmiotów obracających produktami rybnymi).

Na koniec należy wspomnieć, iż Inspektoraty nie są zaangażowane w żadne projekty lub kampanie informacyjno-edukacyjne, dotyczące zagrożeń jakie powodują połowy nielegalne, nieraportowane i nieuregulowane (IUU).

4.2. Departament Rybołówstwa

Po ostatnich wyborach w Polsce w 2007 roku, zarządzanie rybołówstwem zostało na powrót przeniesione do Departamentu Rybołówstwa w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W tym czasie nowy rząd polski diametralnie zmienił kierunek prowadzonej polityki rybołówstwa, w wyniku czego Polska wycofała się z otwartego konfliktu z Komisją Europejską. Nowo powołany Sekretarz Stanu, Kazimierz Plocke, przejął odpowiedzialność za polskie rybołówstwo w bardzo trudnym momencie. Ostry spór poprzedniego rządu z Komisją Europejską, podjęcie błędnych decyzji oraz nieodpowiedzialne przyzwolenie na łamanie obowiązujących przepisów, doprowadziły do rozwoju poważnego kryzysu. Oskarżenia części rybaków wysuwane wobec polskich naukowców i Komisji Europejskiej stały się bardzo agresywne. Jednocześnie twarde stanowisko Komisji w sprawie wielokrotnego przełowienia polskiej kwoty dorsza i obowiązku przestrzegania zakazu połowów, narażało Polskę na wielomilionowe straty z powodu groźby wycofania unijnych środków pomocowych, przeznaczonych dla polskiego sektora rybołówstwa na lata 2007-2013. Dlatego też, Departament Rybołówstwa na nowo podjął się ukształtowania sprawnego zarządzania zasobami rybnymi, uszczelnienia kontroli rybołówstwa, załagodzenia konfliktu z rybakami i armatorami, a także próby poprawy ich bytu. Niestety, po ponad roku czasu rezultaty tej pracy, na każdej z wymienionych płaszczyzn mogą wydawać się niesatysfakcjonujące.

Wciąż brak sprawnie aktualizowanych informacji rządowych na temat zarządzania polskim i europejskim rybołówstwem. Na stronach internetowych Departamentu Rybołówstwa trudno odszukać dokumenty czy oficjalne komunikaty w najważniejszych kwestiach związanych z rybactwem. Bieżące wiadomości dotyczące prowadzonej polityki są często lakoniczne. Informacje prezentowane przez Ministerstwo najczęściej kończą się na dość ogólnikowych, krótkich komunikatach. Przekazywane zasoby informacji nie posiadają wysokiej wartości merytorycznej i nie pozwalają na dogłębne zaznajomienie się z tematyką rybołówstwa. Znacznie utrudnia to zorientowanie się w panującej sytuacji. Niestety powyższe braki w skutecznym informowaniu o różnych aspektach rybołówstwa, przekładają się na formułowanie przez stronę rybacką znacznie poważniejszych zarzutów, często zasadnych również z perspektywy organizacji pozarządowych.

Oczywistym jest, że praca Departamentu nie jest łatwa, a pozytywne efekty i skutki nie zawsze możliwe do osiągnięcia w krótkim okresie czasu. Mimo to, zwyczajnie brak widocznej aktywności polskiej administracji rybackiej. Tymczasem należałoby podjąć zdecydowane kroki uderzające w „szarą strefę” i wszelkie przejawy morskiego kłusownictwa. Potrzebne są szybkie, acz przemyślane decyzje dotyczące usprawnienia systemu kontroli rybołówstwa na morzu i lądzie, uregulowania rynku rybnego, zrównoważenia polskich połowów, a także wsparcia uczciwie pracujących rybaków.

Zamiast tego jest powolne działanie, wrażenie panującego chaosu i niemocy oraz ciągle przeciąganie istniejących sporów. Wykorzystują to przede wszystkim przeciwnicy polityczni obecnego rządu, nie do końca rozumiejący koncepcje zrównoważonych połowów. W ten sposób nie widać końca społecznego konfliktu, a Rząd Polski i Unia Europejska nieustannie oskarżane są o chęć „zniszczenia polskiego rybołówstwa”.

Jak już wspomniano, potrzebne są radykalne kroki i racjonalne decyzje na poziomie ministerialnym. Wielokrotnie nie byłyby one łatwe, lecz w obecnej sytuacji są niezbędne. Zmniejszenie polskiej floty dorszowej to dobra decyzja. W ten sposób polska kwota połowowa dorsza bałtyckiego będzie wystarczająca do podziału między rybaków, co przełożyłoby się jednocześnie na ich wyższe zarobki. Za wszelkie przymusowe ograniczenia połowowe wynikające z nałożonych zakazów, uczciwym armatorom i rybakom najemnym należą się natychmiastowe rekompensaty – nie można rozpoczynać wypłat pieniędzy kilka miesięcy po wprowadzeniu ograniczeń. W sposób najlepszy jak to możliwe, należy ułatwić wszystkim zainteresowanym podmiotom dostęp do unijnych środków pomocowych z Europejskiego Funduszu Rybackiego. Warto w tym miejscu przypomnieć, że prace Departamentu nad przygotowaniem prawidłowego Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007 – 2013”, trwały zdecydowanie za długo.

Kradzież ryb dla własnego zysku nie jest czynem o niskiej szkodliwości społecznej. Powoli rozumieją to sądy w przypadkach kłusownictwa na wodach śródlądowych, zagrażających bezpośrednio populacjom ryb łososiowatych i innym. Obecne kary za poważne wykroczenia w zakresie rybołówstwa morskiego są za niskie. MRiRW powinno zmodyfikować sankcje i wprowadzić surowe kary za ewidentne łamanie prawa. W ten prewencyjny sposób możliwe stałoby się odstraszenie potencjalnych kłusowników przed połowem nielegalnym, a co za tym idzie, zapobiegłoby to poszerzaniu „szarej strefy”. Każdy uczciwy rybak i armator powinien być traktowany godnie i sprawiedliwie, lecz wobec osób uprawiających kłusownictwo nie może być taryfy ulgowej.

Jednym z głównych pomysłów na uszczelnienie kontroli rybackiej jest przeniesienie Okręgowych Inspektoratów Rybołówstwa Morskiego do struktur MSWiA. Z pism nadesłanych przez Departament wynika, iż realną niedogodnością w przeprowadzaniu rybackiej kontroli są rozwiązania systemowe, zgodnie z którymi Inspektorzy Rybołówstwa zatrudnieni są w korpusie służby cywilnej. W ocenie wielu, powyższy krok mógłby przyczynić się do zwiększenia uprawnień kontrolnych Inspektorów, skutecznej reorganizacji czasu ich pracy oraz wzrostu ich poczucia bezpieczeństwa.

Słusznym wydaje się pomysł zwiększania intensywności akcji kontrolnych, zwłaszcza na lądzie, przygotowywanie dodatkowych etatów w Inspektoratach,

a także co bezpośrednio przekładałoby się na jakość pracy – podwyższenie płac Inspektorów. Niezbędna jest też zmiana sposobu egzekwowania należnych kar na sprawniejszy. Ponadto należy wyznaczyć konkretne, jasne cele, a następnie skoordynować wspólne działania kontrolne Inspektoratów ze służbami weterynaryjno sanitarnymi. Wprowadzenie elektronicznych dzienników połowowych (ERS)²⁸, długo oczekiwane przez Okręgowe Inspektoraty usprawnienie przez MRiRW polskiego systemu VMS, meldunek o każdym połowie bałtyckiego dorsza lub obowiązek przekazywania połowów do lokalnych centrów pierwszej sprzedaży - to wszystko ułatwiłoby kontrolę wykorzystania limitów połowowych i monitoring wielkości polskich połowów. Dodatkowo Departament powinien przypatrzeć się uważniej sportowo-rekreacyjnym połowom dorsza. Ich pozornie niewielka skala nie powinna skłaniać administrację do bagatelizowania istniejących w tym obszarze problemów. Warto przemyśleć rozpoczęcie ewidencjonowania tej popularnej formy połowów. Rozsądnym mogłaby być również zmiana przepisów znosząca limitowanie wędkarzy (obecnie 7 sztuk dorsza), na rzecz limitowania armatora jednostki umożliwiającej połowy na wędkę. Polska, jako jedyny kraj limitujący sportowe połowy dorsza bałtyckiego, mogłaby postarać się o wprowadzenie jednakowych przepisów dotyczących tego typu połowów, we wszystkich Państwach nadbałtyckich. Niezbędna jest również praca nad zmianą przepisów, które wyeliminowałyby odrzuty zarówno w rybołówstwie jak i wędkarstwie morskim.

Na polu współpracy międzynarodowej, Departament Rybołówstwa powinien rozważyć silniejsze lobbowanie na rzecz rozwiązań usprawniających wdrażanie założeń zrównoważonych połowów na Morzu Bałtyckim. Warto rozważyć propozycje zwiększenia rozmiaru ochronnego dorsza z 38 na min. 42 cm. W celu unikania przyłowów należy wprowadzić całkowity zakaz połowów w miejscach, w których potwierdza się licznie występujące, młode osobniki dorsza. Ponadto czas wprowadzić ograniczenia względem rybołówstwa, którego celem są połowy na paszę. Obecnie połowy te mogą stanowić zagrożenie dla całego ekosystemu bałtyckiego – chodzi o to by na Bałtyku nie operowały duże jednostki rybackie powyżej 30 m długości, stosujące najczęściej mało selektywne narzędzia połowowe.

Departament Rybołówstwa powinien poprawić swoją aktywność na polu medialnym. Obok zaprezentowanej ostatnio ciekawej promocji spożywania produktów rybnych, warto byłoby rozpocząć propagowanie idei zrównoważonych połowów (w tym promocja rybołówstwa przybrzeżnego), przestrzegania obowiązujących przepisów wśród rybaków, a także szersze informowanie o konsekwencjach nielegalnych praktyk rybackich – dotyczących zarówno bałtyckiego ekosystemu jak i sfery społeczno-ekonomicznej. Bez edukacji i podstawowej wiedzy o rybołówstwie wśród obywateli, szanse na usprawnienie zrównoważonych mechanizmów rybołówstwa maleją. Stąd tak istotna staje się współpraca z pozarządowymi organizacjami działającymi w obszarze rybołówstwa morskiego, mogącymi pomóc poszerzyć świadomość społeczną obywateli z tego zakresu.

28 Electronic Reporting System

W wyniku wprowadzenia ostatecznych ograniczeń połowów dorsza na Morzu Bałtyckim przez polskie jednostki, krytyce podlega metodologia wyliczania bieżącego wykorzystywania narodowej kwoty połowowej dla poszczególnych gatunków ryb, która oprócz tego, że nie do końca jasna, to jej wyniki różnią się od wyliczeń ekspertów z EU. Niewątpliwie istotnym problemem jest także kwestia odpowiedzialności za połowy niezgodne z przepisami. Wg Departamentu każdy rybak ponosi indywidualną odpowiedzialność za popełnione wykroczenia, czego konsekwencją są ustalone kary i sankcje. Jednak w przypadku wykorzystania ogólnej kwoty połowowej przez małą część rybaków, inni choć nie wyłowili jeszcze swoich limitów są zmuszeni zawiesić swoją działalność i dzielić wszelkie ograniczenia wraz z nieuczciwymi. Niewątpliwie w takich przypadkach, osoby te powinny liczyć na dodatkową i szybką pomoc finansową ze strony państwa, a kłusownicy nie mieć złudzeń co do łagodnego potraktowania przez administrację. Aby w przyszłości unikać takich sytuacji system kontrolny musi być bardzo szczelny, wychwytyjący wszelkie przypadki przekroczenia indywidualnych limitów połowowych.

W trakcie trwania monitoringu, Departament potwierdził, że po wprowadzeniu danych dotyczących pierwszej sprzedaży ryb do SIRM, Centrum Monitorowania Rybołówstwa nie dysponuje wiedzą na temat dalszego obrotu produktami rybnymi. Ponadto potwierdzono brak wskaźnika oceniającego jakość systemu kontroli rybołówstwa, brak elektronicznego systemu rejestracji przeprowadzonych kontroli, oraz brak elektronicznych dzienników pokładowych (ERS).

Zdaniem Departamentu weryfikacja beneficjentów Programów Operacyjnych, pod kątem przestrzegania przepisów o rybołówstwie odbywa się przy pomocy CMR, OIRM oraz ARiMR. Informacje otrzymane od powyższych instytucji nie do końca pokrywają się jednak ze stanowiskiem rządowym. Mimo to, podobnie jak ARiMR, Departament poinformował o podjętych pracach dotyczących ustalenia warunków wycofywania środków pomocy dla beneficjentów w przypadku złamania przez nich przepisów o rybołówstwie. Jak już wspomniano wcześniej, w takich przypadkach wycofywanie pomocy miałyby następować „proporcjonalnie do wagi naruszeń”.

4.3. Morski Oddział Straży Granicznej

Funkcjonariusze Morskiego Oddziału Straży Granicznej powinni odgrywać ważną rolę w kontroli rybołówstwa, zwłaszcza w sytuacji gdy połowy IUU są identyfikowane przez MOSG jako jeden z głównych problemów występujących na Morzu Bałtyckim. Pomimo bieżącej współpracy pomiędzy Strażą Graniczną a Inspektoratami, rola MOSG ogranicza się głównie do pomocy w przeprowadzaniu kontroli na morzu, a dokładniej rzecz biorąc, MOSG udostępniania swoje statki patrolowe jako dodatkowe platformy inspekcyjne. Funkcjonariusze MOSG, poza sprawdze-

niem dokumentów zezwalających na uprawianie rybołówstwa morskiego, nie posiadają żadnych innych uprawnień do samodzielnego dokonywania kontroli rybaków pod kątem prowadzenia rybołówstwa zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Poza zwiększeniem kompetencji MOSG w zakresie kontroli przestrzegania prawa o rybołówstwie na morzu, MOSG powinno jeszcze intensywniej uczestniczyć w samodzielnych lub skoordynowanych inspekcjach lądowych, kontrolując pojazdy i dokumentów posiadanych przez podmioty obracające produktami rybnymi poza portami i wykrywających wszelkie próby nielegalnej dystrybucji i magazynowania nieraportowanych produktów rybnych. Aktywność MOSG, szczególnie w obszarach gdzie potencjał ludzki i kompetencyjny Inspektoratów jest niewystarczający, wyraźnie podniosłaby efektywność inspekcji i wsparła działania OIRM. Odmienne systemy czasu pracy jednostek MOSG, nie ograniczony konkretnymi godzinami jest również zaletą. Warto by rozpatrzyć możliwość udziału funkcjonariuszy MOSG w szkoleniach z zakresu ogólnych informacji o WPRyb, zasad zrównoważonych połowów i zagrożeń związanych z połowami IUU.

Przy okazji należy wspomnieć, że już teraz funkcjonariusze Straży Granicznej, coraz częściej biorą udział w zwalczaniu kłusownictwa na wodach śródlądowych, skutecznie współpracując zwłaszcza ze Społecznymi Strażami Rybackimi. Pokazuje to, że zwiększenie aktywności Straży Granicznej w obszarze kontroli połowów morskich, a zwłaszcza dystrybucji ryb na lądzie, mogłoby się okazać niezwykle pomocne w skutecznym uszczelnieniu całego systemu inspekcji rybackiej.

4.4. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Nie ulega wątpliwości, że beneficjenci programów pomocowych związanych z rybactwem, obok całej procedury kontroli poprawności wypełniania wniosków oraz wykorzystania otrzymanych środków finansowych, powinni być również kontrolowani pod względem przestrzegania obowiązujących przepisów o rybołówstwie. Tymczasem informacje otrzymane z regionalnych oddziałów oraz Centrali ARiMR były sprzeczne i nie potwierdziły przeprowadzania pełnej weryfikacji beneficjentów pod kątem przestrzegania prawa. Zachodniopomorski oddział ARiMR poinformował o prowadzeniu kontroli beneficjentów pod względem przestrzegania polskich i unijnych przepisów o rybołówstwie, natomiast oddział Pomorski podał, że takie procedury nie mają miejsca. W rzeczywistości Okręgowe Inspektoraty oraz Agencje Restrukturyzacji nie kontaktują się bezpośrednio ze sobą i nie wymieniają informacji o podmiotach, łamiących rybackie prawo, a będących jednocześnie beneficjentami Sektorowego Programu Operacyjnego. ARiMR czerpie dane o podmiotach naruszających przepisy z Ministerstwa jednak, jak podano już wcześniej, sankcje wobec nieuczciwych beneficjentów, są obecnie dopiero na etapie opracowywania. Należy wprowadzić skuteczniejszą weryfikację osób korzystających z programów

pomocowych, a podmioty ewidentnie naruszające prawo, pozbawiać źródła finansowania.. W skrajnych przypadkach nieuczciwi beneficjenci powinni otrzymywać decyzje o zwrocie pozyskanych wcześniej środków. W przyszłości współpraca pomiędzy ARiMR, OIRM i MRiRW powinna przebiegać sprawniej.

4.5. Środowisko rybackie

Trudno pisać o polskich rybakach jak o jedności. Polscy rybacy są świadomi swoich głębokich podziałów, braku wspólnych celów i stanowisk rybackich. Różnice interesów, sposobów osiągnięcia zamierzonych efektów oraz rozwiązania problemów są wciąż na tyle duże, iż nie pozwalają im one na osiągnięcie zgody i konsensusu. Wielu rybaków rozumie, że najwięcej zamętu w środowisku rybackim wprowadzają osoby o niejasnych zamiarach, wzbudzające atmosferę wszechobecnej podejrzliwości, podjudzające do buntu i budujące swój wizerunek na popularnych, anty unijnych hasłach. Niestety to właśnie te osoby, najczęściej bez otrzymanej zgody, „reprezentują” rybaków i ich podejście do rybołówstwa. W związku z powyższym bardzo trudno przeprowadzić konstruktywny dialog z częścią rybaków. Często obok ich usprawiedliwionych żali i pretensji, dostrzec można opinie przesyczone znaczną dozą agresji. Brak zrozumienia zasad funkcjonowania Unii Europejskiej oraz roli jaką w dzisiejszych czasach sprawują organizacje pozarządowe sprawia, że każdy kto nie zgadza się z rybackimi opiniami jest traktowany jako wróg i zagorzały przeciwnik polskiego rybołówstwa. Częstokroć instytucje lub osoby, które mogłyby konstruktywnie współpracować z rybakami dla ich wspólnego pożytku, nie mają szans przebić się przez niewidzialną barierę, którą stworzyli najbardziej radykalni „przywódcy” rybacy. Jednocześnie media, być może nieświadomie zaośniają konflikty, konfrontując w negatywny sposób wszystkich rybaków i przedstawicieli organizacji działających na rzecz ochrony środowiska. Tymczasem zarówno rybacy jak i działacze pozarządowi pragną poprawnie funkcjonującego rybołówstwa w Polsce. Wielu przedstawicieli organizacji społecznych żywo interesuje się problematyką rybacką i podziela zdanie uczciwej części polskich rybaków. Celem ich działania nie jest wprowadzenie zakazu połowów ryb, lecz racjonalne gospodarowanie ich zasobami, w zgodzie z dobrze skonstruowanymi przepisami. Jednak by do tego doszło, potrzeba dialogu, współpracy i kompromisów.

Nie podlega wątpliwościom fakt, iż nielegalne mechanizmy rybołówstwa istnieją też w pozostałych krajach nadbałtyckich, choć na różną skalę. Dlatego wobec polskich, ale też i wszystkich innych rybaków należy zastosować silną presję społeczną i rządową zmieniającą ten negatywny stan rzeczy. Bardzo ważne, jeśli nie najważniejsze, jest podejście samych rybaków do problemów połowów nielegalnych. To im szkodzą one najbardziej. Uczciwi rybacy tracą pieniądze oraz dobre imię – a to wszystko w atmosferze ciągłych oskarżeń o kłusownictwo. Ich wewnętrzna walka z osobami nagminnie oszukującymi innych jest niezbędna.

Jednocześnie rybacka świadomość europejska powinna zostać zwiększona, a nastawienie do przestrzegania przepisów prawnych zmienione na lepsze. Nie uda się to jednak bez reformy polityki rybackiej. Mądre przepisy z zakresu rybołówstwa, muszą zostać skonstruowane m.in. przy udziale rybaków, a także gwarancji administracji rybackiej odnoszących się do ich uczciwego traktowania oraz zrównoważonego gospodarowania zasobami.

Polscy rybacy obwiniają stronę rządową o brak większego zainteresowania w kwestiach istotnych dla rybołówstwa. Jednocześnie skarżą się na zbyt niskie limity połowowe dorsza, zbyt niską cenę za złowioną rybę, wysokie ceny paliw, nieefektywność inspekcji rybackich, kontrole tylko wybranych rybaków, nieskuteczność działań Organizacji Producentkich, niejasne powiązania polityczne związkowców rybackich, źle funkcjonujący Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006” oraz brak intensywniejszych konsultacji ze środowiskiem rybackim w sprawie polityki bieżącego zarządzania rybołówstwem i nowego Programu Operacyjnego, umożliwiającego pozyskiwanie funduszy z Europejskiego Funduszu Rybackiego w latach 2007-2013.

Rybacy stawiają też zarzuty wobec ARiMR. Najczęściej Agencja obwiniana jest za przygotowywanie zbyt skomplikowanych wniosków dotacyjnych, niejasne stawianie wymagań, brak czytelnego informowania o możliwościach ubiegania się o pomoc finansową, a także za nadmierną biurokratyzację procedur, nierzadko utrudniających składanie wniosków.

Polscy rybacy wskazują też inne problemy, występujące na poziomie całego rybołówstwa bałtyckiego, m.in. na brak rzetelnych sposobów szacowania wielkości zasobów dorsza i przyzwolenie Komisji Europejskiej na zbyt intensywne połowy paszowe. Rybacy usilnie przekonują też o istnieniu mechanizmu zaniżania rzeczywistych połowów dorsza przez instytuty naukowe państw nadbałtyckich, a co za tym idzie – o tworzeniu „fikcji połowowej”. Rybacy nie zgadzają się na nierówne traktowanie rybaków z różnych państw nadbałtyckich, zwłaszcza z Polski, ciągle nieuregulowanie kwestii prawnej przyłowów, brak oficjalnego ewidencjonowania połowów sportowo-rekreacyjnych oraz obecne zasady Wspólnej Polityki Rybackiej, ich zdaniem ograniczające możliwości zarobku i swobodnego wykonywania swojej pracy. Część rybaków sprzeciwia się również obecnym oraz proponowanym przez KE nowym koncepcjom kontroli rybołówstwa.

Pomimo, iż trudno odbudować zaufanie pomiędzy zwaśnionymi rybakami, naukowcami i przedstawicielami administracji, nadszedł czas na porozumienie. Bez niego nie uda się wyprowadzić polskiego rybołówstwa z poważnego kryzysu w jakim znajduje się w dniu dzisiejszym i zachęcić rybaków do przeciwstawienia się negatywnym zjawiskom takim jak IUU.

4.6. Połowy IUU, paszowe, sportowo-rekreacyjne

Planowana przez Komisję Europejską modyfikacja systemu kontroli rybołówstwa oraz reforma zasad WPRyb daje nadzieję na zdecydowaną poprawę obecnej sytuacji. Ostateczne uszczelnienie kontroli rybołówstwa, podjęcie intensywnych i efektywnych działań kontrolnych w obszarze dystrybucji i przetwórstwa ryb, surowsze kary, działania antyłańcuchowe, skuteczniejsze egzekwowanie przepisów oraz praca nad lepszym prawem to podstawy walki z IUU w każdym z krajów leżących nad Morzem Bałtyckim. Administracja krajowa i unijna powinna zwrócić więcej uwagi na szersze informowanie konsumentów o problemach związanych z połowami IUU, by skuteczniej eliminować to destrukcyjne zjawisko w bałtyckim rybołówstwie.

Czas na znormalizowanie połowów „paszowych”, których specyfika jest bardzo niepokojąca. Jednostki powyżej 30 m, wykorzystujące najczęściej mało selektywne narzędzia połowowe nie powinny mieć zezwolenia na operowanie po tak małym morzu jakim jest Bałtyk. Należy pamiętać, że Morze Bałtyckie jest unikatowym zbiornikiem wodnym, któremu nadano status „Szczególnie Wrażliwego Obszaru Morskiego” (PSSA). Chodzi o to by wyeliminować z połowów paszowych elementy wpływające na niszczenie narybku dorsza bałtyckiego oraz dewastację wrażliwego środowiska. Unijne przyzwolenie na nieodpowiedzialne połowy paszowe, prowadzone na Bałtyku głównie przez państwa skandynawskie, często jest spostrzegane jako efekt istnienia silnych interesów różnych grup ludzi. Niestety ukazuje to swego rodzaju europejską nieudolność administracyjną w ramach Wspólnej Polityki Rybackiej.

W przypadku połowów sportowo-rekreacyjnych należałoby rozpocząć ich skuteczną ewidencję i kontrolę. Dla postronnych obserwatorów skala oddziaływania na zasoby dorsza w Bałtyku wydaje się być niewielka, jednak bez oficjalnego szacunku ilości łowionych dorszy oraz bez odpowiedniej presji kontrolnej wobec wędkarzy, istniejące patologie trwają i trwać będą nadal. Obecnie połowy rekreacyjne, pomimo rosnącej popularności wśród wędkarzy i turystów, rzadziej podlegają kontroli, a ilość złowionych ryb nie podlega odnotowywaniu do żadnych dokumentów. Oficjalne dane dotyczące liczby poławianych na wędkę dorszy, przyczyniłyby się do lepszego szacowania jego biomasy w Bałtyku. Według wyliczeń niektórych rybaków, łączne połowy rekreacyjne dorsza bałtyckiego mogą przekraczać nawet 10 tys. ton. Jak szacuje Morski Instytut Rybołówstwa połowy te mogą osiągać poziom ok. 4-7 tys. ton²⁹. Pomimo tych rozbieżności oraz wyłącznie szacunkowego charakteru wyliczeń, łączne połowy sportowo-rekreacyjne dorsza w Bałtyku, stanowią znaczną ilość ryb wyławianych każdego roku. Dodatkowo, tej formy połowu nie uwzględnia się w żadnym z raportów dotyczących rzeczywistej wielkości połowów i zasobów dorsza.

29 Szacowane dane z 2006: Polska 530-650 ton, Szwecja 430 ton, Dania 645 ton, Niemcy 2000-5000 ton, Litwa 30-40 ton; źródło: Morski Instytut Rybacki w Gdyni (MIR); <http://www.mir.gdynia.pl/pliki/wed/index.html>

W Polsce i w innych krajach znane są przypadki nagminnego łamania prawa, głównie w postaci wprowadzania na rynek dorszy pochodzących z połowów sportowych. Łamanie przepisów z zakresu wędkarstwa morskiego nie powinno pozostawać więc bezkarne. Trzeba też zastanowić się nad zmianą przepisów dotyczących limitowania połowów sportowych dorsza w Polsce. Zakaz połowu więcej niż 7 sztuk dorsza jest całkowicie nierespektowany przez wędkarzy. Wyrzucanie dorszy za burtę z powodu przekroczenia indywidualnego limitu oraz w przypadku wyłowienia ryb nie odpowiadających wymiarom ochronnym, tak jak i w przypadku połowów komercyjnych, to niepotrzebne marnotrawienie zasobów, wynikające jednak z obowiązującego prawa.

4.7. Rynek rybny w Polsce

Niestety, dopóki kłusownictwo na morzu będzie dla niektórych opłacalnym źródłem dochodu oraz dopóki będzie można bezkarnie rozładowywać i sprzedawać ryby pochodzące z nielegalnych połowów, dopóty bardzo ciężko będzie wyeliminować ten destrukcyjny proceder. Krótko mówiąc, kłusownictwo i związane z nim nielegalne działania na łądzie nie mogą być dla nikogo opłacalne. W związku z tym należy usprawnić funkcjonowanie rynku rybnego, który w Polsce i innych krajach Europy wciąż posiada luki pozwalające na omijanie przepisów. Zdaniem wielu, w tym Inspektorów rybołówstwa, liczba pośredników ryb jest zbyt duża. W Polsce zarejestrowanych jest ponad 500 podmiotów obracających produktami rybnymi. Jak się okazuje, taki podmiot niezwykle łatwo zarejestrować, a w przypadku jego zawieszenia w wyniku złamania prawa, licencję na obrót produktami rybnymi można odzyskać już po roku. Często zdarza się, że to właśnie pośrednicy manipulują cenami dorsza. Obniżając wartość ryby, kuszą rybaków nieopodatkowanymi zyskami. Wystawiają oni fałszywe dokumenty pierwszej sprzedaży oraz faktury, na których rzeczywista ilość skupionych ryb jest zdecydowanie zaniżana. Wielu pośredników, znanymi sobie metodami, rozprowadza nielegalną rybę po kraju, tak by różnice pomiędzy sfalszowanymi danymi połowowymi a rzeczywistym stanem rzeczy zostały zatarte. Wpływa to na pogłębianie „szarej strefy”. Jak podały Inspektoraty Rybołówstwa, jeśli takie wykroczenie nie zostanie fizycznie wykryte na etapie pierwszej sprzedaży, późniejsze szanse na udowodnienie nielegalnego procederu (tzw. „prania ryby”) są praktycznie zerowe. Dlatego właśnie wyeliminowanie nieuczciwej części pośredników z procesu dystrybucji ryb, jest jednym z priorytetowych działań w walce z IUU.

Kontrola rybołówstwa powinna zostać uzupełniona sprawnym systemem identyfikacji produktów rybnych, funkcjonującym na wszystkich etapach: od złapania ryby, poprzez jej sprzedaż i przetwórstwo, po kontakt z konsumentem. Dzięki temu łatwiej będzie kontrolować rynek, a konsument w czytelny sposób dowie się o dacie i miejscu złowienia danej ryby oraz o wykorzystanych narzędziach połowowych.

Przede wszystkim jednak, będzie wiadomo czy produkt nabyty w danym punkcie dystrybucji jest legalny i pochodzi z połowów zrównoważonych, zgodnych z krajowym i unijnym prawem z zakresu rybołówstwa. Potrzebny jest efektywny system identyfikowania i śledzenia pochodzenia produktów rybnych - jednakowy we wszystkich krajach członkowskich UE, obejmujący swym zakresem również kraje trzecie, z których produkty rybne często są importowane. Bez tego walka z nielegalnymi procederami zarówno na morzu jak i na lądzie może okazać się zupełnie nieskuteczna.

Dobrym rozwiązaniem jest też scentralizowanie sprzedaży złowionych ryb za pomocą Lokalnych Centrów Pierwszej Sprzedaży Ryb. Rozwiązanie to łączy sprzedaż bezpośrednią ze sprzedażą publiczną (aukcją). W ten sposób zostałby wykorzystany System Informatycznej Dystrybucji Ryb (SIDR) oraz nowoczesne technologie teleinformatyczne w obrocie produktami rybnymi. To właśnie w takich miejscach poszczególne partie ryb mogłyby otrzymywać w/w oznaczenia identyfikacyjne i certyfikaty. Niestety centra w Polsce, pomimo przeznaczenia na ten cel znacznych funduszy unijnych, nie funkcjonują wciąż tak jak powinny, a w procesie ich powstawania Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła w 2007 r. wiele rażących nieprawidłowości i uchybień. Tymczasem potrzebna jest sprawnie działająca sieć punktów sprzedaży ryb. Nowa ustawa o rynku rybnym w Polsce musi rozwiązać wszystkie dotychczasowe problemy oraz zdecydowanie wzmocnić pozycje istniejących Lokalnych Centrów Pierwszej Sprzedaży Ryb. Pomimo protestów niektórych rybaków, przekazywanie ryby do LCSP i wystawianie złowionych ryb morskich na aukcji musi stać się koniecznością dla wszystkich. Ułatwi to kontrole limitów połowowych oraz stopień wykorzystania narodowej kwoty. Ograniczy to istniejące patologie, a także jak przewidują ekonomiści, podniesie wartość sprzedawanej ryby. Rybacy muszą zrozumieć, że to wysoka wartość złowionej ryby powinna przynosić im zysk, a nie jej nadmierna ilość wprowadzana do handlu. Ceny ryb muszą być wolnorynkowe i regulowane prawem popytu i podaży. W słusznym założeniu sprawne funkcjonowanie aukcji rybnych i centrów pierwszej sprzedaży powinno mieć istotne przełożenie na ekonomię, czyli na kształtowanie się wysokich cen ryb.

4.8. Rola społeczeństwa w kształtowaniu zrównoważonych połowów

Niestety, w Polsce obok niskiego spożycia produktów rybnych istnieje także niska świadomość społeczna w zakresie połowów zrównoważonych i problemów rybołówstwa. Ludzie nie interesują się źródłem pochodzenia produktów rybnych. Wiele osób z głębi Polski nie przywiązuje wagi do istniejących problemów, tłumacząc to między innymi tym, że rybołówstwo nie jest związane z ich życiem w bezpośredni sposób. Tymczasem od postawy całego społeczeństwa wobec nielegalnych połowów zależy bardzo wiele. Jeśli społeczny sprzeciw dotknie „szarej strefy”, spadnie zainteresowanie produktami rybnymi pochodzącymi z nielegalnych połowów i nielegalnej dystrybucji. Kłusownictwo stanie się nieopłacalne a to jeden z najważniejszych elementów skutecznej walki z szerzącą się patologią. Zdecydowana postawa społeczeństwa może wyrzucić presję na osobach decyzyjnych, tak by walka z nielegalnym procederem była skuteczniejsza, by produkty rybne posiadały wymagane oznaczenia i certyfikaty, by każdy miał pewność, że połowy są wykonywane zgodnie z prawem, a ryba na znajdująca się na talerzu, została złowiona przez uczciwego rybaka.

By pomóc społeczeństwu w zrozumieniu roli jaką może odgrywać, warto dotrzeć do niego z jasnymi i konkretnymi przekazami dotyczącymi zrównoważonego rybołówstwa. W tym celu trzeba zbudować kampanie społeczne, promujące uczciwe rybołówstwo oraz spożywanie produktów rybnych pochodzących wyłącznie z legalnych (i najlepiej lokalnych) połowów. Kampanię należy uzupełniać dodatkowymi informacjami związanymi z gospodarką połowową na Morzu Bałtyckim, jej problemami i szansami. By dotrzeć do różnych warstw społecznych warto posłużyć się odpowiednimi formami przekazów, adresowanymi bezpośrednio do odbiorców. W kształtowaniu pozytywnych postaw obywatelskich powinny brać udział organizacje pozarządowe, uwrażliwiające społeczeństwo i poszerzające jego świadomość. Niezbędnym jednak jest by tym działaniom towarzyszyły rozsądne decyzje na poziomie administracyjnym. Bez nich trudno będzie przekonać obywateli do słuszności prowadzonej polityki rybołówstwa, która ma służyć im oraz następnym pokoleniom. Społeczeństwo powinno zrozumieć, że dzięki określonej postawie każdego z osobna, możliwa stanie się skuteczna ochrona cennych zasobów ryb, przy jednoczesnym zaspokojeniu potrzeb konsumenckich i prowadzeniu połowów, opłacalnych zarówno dla rybaków, armatorów, przetwórców i handlowców.

5. WNIOSKI I ZALECENIA

Wszystkie odpowiedzi uzyskane przez Federację Zielonych GAJA w wyniku przeprowadzonego monitoringu w 2008 r., posłużyły do stworzenia raportu i wyciągnięcia wniosków. Prawdopodobnie wiele z nich jest powszechnie znanych urzędnikom administracji rybackiej oraz decydentom z kraju i z zagranicy. Zatem potwierdzenie przez Federację skali uchybień, nieszczelności systemu inspekcji rybackiej, istnienia nielegalnych praktyk połowowych, niesprawnie funkcjonujących elementów zarządzania rybołówstwem oraz niepokojących konfliktów społecznych, powinno dodatkowo nakłonić odpowiednie instytucje do podjęcia radykalnych i zdecydowanych działań, skierowanych przeciwko istniejącym patologiom.

Z niniejszego raportu wynika jasno, iż obowiązujący w Polsce system kontroli rybołówstwa jest nieszczelny, a przez to mocno nieskuteczny. W rezultacie uniemożliwia to efektywne zarządzanie całym sektorem rybołówstwa, a także prowadzi do konfliktów społecznych i rozwoju nielegalnego obrotu produktami rybnymi. Instytucje powołane do kontroli rybołówstwa często nie są w stanie w pełni wykonywać swoje obowiązki, częściowo w wyniku niedostatecznej jakości sprzętu, braków kadrowych lecz przede wszystkim z powodu niewystarczających narzędzi prawnych. Nieskuteczność obowiązujących przepisów spowodowana jest ich złym skonstruowaniem. Często przepisy opracowane w przeszłości nie pasują obecnie do rybackiej rzeczywistości i skali narastających problemów. Potwierdza to tylko tezę o niezbędnej reformie Wspólnej Polityki Rybackiej UE, w tym tak ważnego elementu jakim jest inspekcja rybacka. Inicjatywa podjęta przez Komisję Europejską zmierzająca do modernizacji inspekcji rybołówstwa w Europie i bezwzględne traktowanie problemu IUU jest zatem słuszna, a wszelkie odpowiednio wypracowane w tym zakresie nowe przepisy, powinny zostać w przyszłości jak najszybciej zaimplementowane w Polsce.

Warto przypomnieć, iż pomysły takie jak zmiana prawa, zdecydowane uszczelnienie kontroli na lądzie, ograniczenie nielegalnej dystrybucji ryb poprzez prawidłowe funkcjonowanie systemu aukcji rybnych, prewencyjne podniesienie kar za łamanie przepisów i szeroko rozumiana poprawa działań służb inspekcyjnych muszą koniecznie wejść w życie by skutecznie zwalczać „szarą strefę”. Wraz z nimi, niezbędne jest jednak uregulowanie wielu innych kwestii, takich choćby jak udostępnianie środków pomocowych UE wyłącznie uczciwym rybakom i armatorom, czy stworzenie atmosfery współpracy pomiędzy rybakami, naukowcami a decydentami. To wszystko powinno prowadzić do wyeliminowania powszechnej patologii oraz jednoczesnej promocji zrównoważonego podejścia do eksploatacji zasobów morskich.

Podsumowując, warto by administracja rybacka odpowiedzialna za kontrolę i zarządzanie polskim rybołówstwem w Polsce została poddana szczegółowemu monitoringowemu Najwyższej Izby Kontroli. W ten sposób podważenie wykrytych nieprawidłowości byłoby bez celowe, a szanse na poprawę sytuacji we wskazanych przez NIK obszarach zarządzania i kontroli rybołówstwa, stałyby się zdecydowanie większe.

W poniższej tabeli, na podstawie wniosków z wykonanego monitoringu, Federacja Zielonych GAJA wskazuje działania niezbędne do przeprowadzenia przez administracje rybackie zarówno w polskim jak i europejskim sektorze rybołówstwa.

Uszczelnienie kontroli we wszystkich krajach nadbałtyckich	
Niezbędne działania	
<ul style="list-style-type: none"> • zwiększenie intensywności i skuteczności kontroli, zwłaszcza na lądzie (głównie na etapie dystrybucji, magazynowania, przetwarzania, sprzedaży detalicznej produktów rybnych) • zwiększenie uprawnień Morskiego Oddziału Straży Granicznej w zakresie kontroli rybołówstwa na morzu i lądzie • efektywniejsze zastosowanie kontroli krzyżowej, możliwość wglądu do faktur przez Inspektorów Rybołówstwa • poprawa funkcjonowania systemu VMS • rozwój systemu aukcji rybnych i Lokalnych Centrów Pierwszej Sprzedaży • zwiększenie efektywności kontroli skarbowej w celu wykrywania nieopodatkowanych zysków ze sprzedaży nielegalnie złowionej ryby • zmiana statusu Inspektorów Rybołówstwa i zwiększenie ich kompetencji poprzez przeniesienie Inspektoratów pod jurysdykcję Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji • modyfikacja czasu pracy Inspektorów, tak by kontrole były możliwe w każdej chwili, niezależnie od pory dnia i miejsca • podwyżki dla Inspektorów Rybołówstwa Morskiego • umożliwienie Inspektorom przeprowadzanie kontroli w miejscowościach poza rejonem swojego zamieszkania • poprawa egzekwowania prawa poprzez wystawianie mandatów na miejscu wykroczenia • wprowadzenie obowiązku informowania Inspektorów o każdym wyładunku dorsza • bezwzględna eliminacja jakichkolwiek przypadków łapówkarstwa • efektywna, bieżąca kontrola wykorzystania limitów przez poszczególne jednostki rybackie • skuteczne kontrole wszystkich jednostek rybackich bez wyjątku • weryfikacja beneficjentów SPO pod kątem przestrzegania przepisów o rybołówstwie 	
Ulepszenie obowiązującego prawa	
Niezbędne działania	
<ul style="list-style-type: none"> • podjęcie prac i konsultacji nad nowelizacją ustawy O rybołówstwie • wprowadzenie w życie ustawy O organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej • zmiana wadliwych lub „martwych” przepisów • eliminacja luk prawnych dających umożliwiającą wymijanie obowiązujących przepisów z zakresu rybołówstwa 	

- podniesienie kar i sankcji za łamanie prawa z zakresu rybołówstwa
- uregulowanie kwestii przyłowy i odrzutu
- jednakowe uregulowanie kwestii wędkarstwa morskiego na całym Morzu Bałtyckim
- zwiększenie rozmiaru ochronnego dorsza bałtyckiego do 42 cm
- wprowadzenie obowiązku wystawiania złowionych ryb na aukcje rybne
- wprowadzenie obowiązkowego systemu identyfikowania produktów rybnych
- skuteczne implementowanie prawodawstwa UE w Polsce

Zmniejszenie presji rybołówstwa

Niezbędne działania

- dostosowanie nakładu połowowego wszystkich państw nadbałtyckich do istniejących zasobów ryb
- określenie racjonalnych zasad prowadzenia połowów paszowych na Morzu Bałtyckim
- wprowadzenie zakazu połowów dla jednostek rybackich powyżej 30 m na Bałtyku
- określenie obszarów zamkniętych dla rybołówstwa w miejscach gdzie ryzyko dokonania przyłowów jest wysokie

Zwiększenie aktywności administracji rybackiej

Niezbędne działania

- zdecydowane podejmowanie trudnych lecz potrzebnych decyzji, skutecznie uderzających w IUU i „szarą strefę”
- bieżące informowanie o prowadzonej polityce rybołówstwa przez administrację krajową
- poprawa jakości przekazywanych informacji
- współpraca z organizacjami pozarządowymi na polu edukacji społecznej, dotyczącej zasad zrównoważonego rybołówstwa oraz sprzeciwu wobec nielegalnym praktykom rybackim
- aktywny lobbing międzynarodowy na polu zrównoważonego gospodarowania zasobami morskimi

Wspieranie uczciwych rybaków

Niezbędne działania

- ułatwianie zdobywania środków pomocowych przeznaczonych m.in. dla rybaków z Europejskiego Funduszu Rybackiego na lata 2007 – 2013
- natychmiastowe wypłaty rekompensat z tytułu ograniczeń połowowych
- aktywna promocja uczciwego rybołówstwa i produktów rybnych pozyskanych w wyniku legalnej działalności rybackiej

Inne

Niezbędne działania

- zmniejszenie liczby pośredników obracających produktami rybnymi
- brak pobłażliwości dla podmiotów ewidentnie łamiących obowiązujące przepisy
- zwiększenie zaufania do naukowych metod szacowania zasobów ryb w Morzu Bałtyckim

Tabela 6. Istotne kwestie rybołówstwa w Polsce i Europie wymagające podjęcia niezbędnych działań