Европейски парламент
2019-2024

Комисия по рибно стопанство

2021/2169(INI)

8.11.2022

ПРОЕКТ НА ДОКЛАД

относно актуалното състояние на прилагането на общата политика в областта на рибарството и бъдещите перспективи
(2021/2169(INI))

Комисия по рибно стопанство

Докладчик: Габриел Мато

PR_INI

Съдържание

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....3

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....9

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно актуалното състояние на прилагането на общата политика в областта на рибарството и бъдещите перспективи
(2021/2169(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално членове 3, 4, 5, 11, параграф 38, 39, параграф 43 и 349,

– като взе предвид Регламент (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно общата политика в областта на рибарството (ОПОР)[1],

– като взе предвид член 54 от своя правилник,

– като взе предвид доклада на комисията по рибно стопанство (A9-0000/2022),

A. като има предвид, че Европейският парламент вече е изразил становището си по няколко специфични характеристики на ОПОР и поради това е целесъобразно вниманието по-долу да се съсредоточи основно върху опазването на морските биологични ресурси и управлението на рибарството в рамките на ОПОР;

Общи цели на ОПОР

1. припомня, че ОПОР гарантира, че дейностите, свързани с риболова и аквакултурите, са екологично устойчиви в дългосрочен план и се управляват по начин, който съответства на целите за постигане на икономически и социални ползи и ползи за заетостта, както и за осигуряване на наличието на хранителни доставки.

2. изразява съжаление, че от 2014 г. насам прилагането на ОПОР е съсредоточено предимно върху екологичния аспект на тази политика като предпоставка и за сметка на социално-икономическите съображения и съображенията, свързани с продоволствената сигурност; счита, че произтичащите от това отрицателни въздействия върху сектора на рибарството са се изострили след излизането на Обединеното кралство от ЕС и пандемията от COVID-19 и че тези отрицателни въздействия продължават да се увеличават и са станали неустойчиви поради неотдавнашните международни геополитически събития;

3. подчертава, че морските храни като цяло имат по-нисък въглероден отпечатък в сравнение с храните, произвеждани на сушата, което показва стратегическата стойност на морските храни в контекста на Европейския зелен пакт;

[1] ОВ L 354, 28.12.2013 г, стр. 22.

4. счита, че реформата на ОПОР следва да има за цел постигането на ново равновесие между нейните цели; поради това подкрепя засилването на социално-икономическите измерения и измеренията на продоволствената сигурност на ОПОР и постигането на еднакви условия на конкуренция в нейното международно измерение;

5. за тази цел призовава Комисията систематично да извършва пълни предварителни и последващи оценки на въздействието, включително социално-икономически анализи, преди да бъде предложена стратегия или законодателство или да бъдат взети политически решения;

6. призовава Комисията и Съвета да отдадат по-голяма стойност при изготвянето на политиките на значението на рибарството за приноса към продоволственото снабдяване;

7. подчертава стратегическата роля на рибарите във веригата за създаване на стойност в областта на храните и в продоволствената сигурност;

Максимален устойчив улов (МУУ)

8. счита, че въвеждането на МУУ като отправна точка за управление на рибарството е движеща сила за подобряване на цялостното състояние на рибните запаси; счита обаче, че целта за МУУ следва да се изпълнява в светлината на практическата действителност и като се вземат предвид социално-икономическите измерения, измеренията на пропорционалността и продоволствената сигурност, залегнали в Договора и в кодекса за поведение на Организацията за прехрана и земеделие (ФАО);

9. припомня в тази връзка, че целта за МУУ „за всички запаси до 2020 г.“ вече претърпяла развитие в регламентите относно регионалните многогодишни планове, приети след 2013 г.;

10. поради това счита, че целта за МУУ в Регламент (ЕС) № 1380/2013 (основния регламент за ОПОР) следва да бъде съответно адаптирана;

Задължение за разтоварване и намаляване на нежелания улов

11. отново изразява становището, изразено в резолюцията от 18 май 2021 г. относно задължението за разтоварване[2]; припомня, че задължението за разтоварване, въведено като основна промяна в парадигмата на управлението на рибарството, не се прилага правилно; отново подчертава, че задължението за разтоварване не е самоцел, а инструмент за свеждане до минимум на нежелания улов, и че трябва да се извърши оценка на социално-икономическото въздействие на това задължение;

12. Освен това счита, че:

– настоящото задължение за разтоварване следва да се прилага гъвкаво, като се

[2] ОВ C 15, 12.1.2022 г., стр. 9.

вземат предвид специфичните характеристики на всеки вид риболов;

– обхватът на задължението за разтоварване на сушата следва да бъде преразгледан, за да се ограничат проблемите с блокиращите видове и сложните дерогации;

– задължението за разтоварване следва да стане по-привлекателно, по-специално чрез стимули, за да се подобри ангажираността от страна на операторите, а по този начин и степента на съответствие;

13. настоятелно заявява, че целта за свеждане до минимум на нежелания улов следва да бъде постигната преди всичко чрез използване на технически мерки и следва да бъде подкрепена чрез по-добро документиране на улова; призовава Комисията да предложи на съзаконодателите други алтернативи на задължението за разтоварване;

Мерки за опазване

Възможности за риболов

14. припомня, че общият допустим улов (ОДУ) и квотите са най-прекият начин за управление на смъртността от риболов, но ОДУ за отделни запаси може да бъде проблематичен при смесения риболов (поради блокиращия ефект);

15. призовава Комисията и Съвета да определят ОДУ само за основните целеви запаси;

16. подчертава, че относителната стабилност, установена преди четири десетилетия, е широко приета като основен инструмент за осигуряване на дългосрочна предвидимост и приемственост при споделянето на рибните запаси между държавите; подчертава обаче, че разликата между разпределението на националните квоти и действителните интереси на риболовните флотове на държавите членки се е увеличила значително с течение на времето и беше допълнително изострена от излизането на Обединеното кралство от ЕС; подчертава също така, че изменението на климата оказва значително въздействие върху разпределението на рибните запаси;

17. поради това счита, че е необходимо да се коригира настоящата относителна стабилност, като същевременно се запазят основните елементи на този принцип; за тази цел призовава Комисията да предостави цялостна оценка на настоящата относителна стабилност и на възможните сценарии за адаптиране;

Управление на флота

18. призовава Комисията да предложи адаптиране на структурната политика, за да се улесни декарбонизацията на риболовната промишленост и да се подобрят безопасността и условията на труд, по-специално чрез пълноценно използване на наличния брутен тонаж в рамките на националните пределни граници на

риболовния капацитет и изключване на свързания със „социалните аспекти и сигурността“ тонаж от изчисляването на риболовния капацитет;

Регионални многогодишни планове

19. признава съществената роля на многогодишните планове като основни рамки за регионално управление на рибарството;

20. призовава Комисията да предложи по-голяма гъвкавост в тези планове, така че те да отчитат социално-икономическите съображения и променящите се условия;

21. подчертава необходимостта от подобряване на прилагането на екосистемния подход на регионално равнище и необходимостта от последователни мерки за управление на рибарството по отношение на запасите, преминаващи през региони, обхванати от няколко многогодишни плана;

Управление

Организация в рамките на Комисията

22. настоятелно препоръчва, като се има предвид стратегическото значение на рибарството като източник на здравословна и висококачествена храна, тази политика да получи признанието, което заслужава, в рамките на Комисията и отговорните служби на Комисията да разполагат с подходящ брой експерти в областта на рибарството;

Регионализация и участие на заинтересованите страни

23. насърчава държавите членки да използват широко инструмента за регионално сътрудничество в съответствие с член 18 от основния регламент за ОПОР;

24. подчертава основната роля на консултативните съвети (КС) за консултациите със заинтересованите страни;

25. подкрепя настоящия състав на консултативните съвети с преобладаващо представителство на социално-икономическите оператори в сравнение с други заинтересовани групи;

26. подчертава значението на включването на консултативните съвети в работата на Европейския парламент;

27. изразява съжаление относно недостатъчния мониторинг и недостатъчната прозрачност на начина, по който препоръките на консултативните съвети се вземат предвид при вземането на решения; призовава Комисията и държавите членки да участват систематично и активно в заседанията на консултативните съвети и да комуникират по-добре относно стойността на техните препоръки;

28. счита, че трябва да се разработи съвместно управление с консултативните съвети, за да се насърчи подход „отдолу нагоре“;

Решения, основани на научни изследвания и оценки на въздействието

29. призовава Комисията да основава всички свои политически и законодателни инициативи (включително актове за изпълнение, които определят ограничения върху рибарството) на научни, технически и икономически консултации (включително опита на рибарите) и на предварителни оценки на въздействието;

30. счита, че на консултативните съвети следва да се даде възможност да допринасят за исканията на Комисията за становище от Международния съвет за изследване на морето (ICES) и Научния, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР), за да се насърчи по-тясното сътрудничество между научната общност и заинтересованите страни;

31. призовава Комисията систематично да информира Европейския парламент относно тези искания;

Интегриране на рибарството в по-широк политически контекст

32. подчертава необходимостта да се гарантира, че рибарството и аквакултурите получават справедливо място в сравнение с други сектори в разработването на политики и в пространственото планиране;

33. припомня, че изискванията за опазване на околната среда трябва да бъдат включени в ОПОР с цел насърчаване на устойчивото развитие в съответствие с ДФЕС;

34. подчертава, че политиките в областта на рибарството и на околната среда трябва да бъдат съгласувани, но че целите в областта на околната среда не могат да имат превес над целите на ОПОР;

Външно измерение на ОПОР

35. призовава Комисията да насърчава ОПОР като модел на политика за управление на океаните и да защитава интересите на риболовния сектор на ЕС в регионалните организации за управление на рибарството и споразуменията за партньорство в областта на устойчивото рибарство, и в по-общ план на международни форуми;

36. призовава Комисията да гарантира, че целите на ОПОР са напълно интегрирани в позицията на ЕС във всички международни форуми в областта на околната среда, като например Конвенцията за биологичното разнообразие или Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES), на които се обсъждат въпроси, свързани с морските биологични ресурси;

37. счита, че вносните морски продукти трябва да подлежат на високи екологични и социални стандарти, подобни на прилаганите в ЕС;

Най-отдалечени региони

38. счита, че ОПОР не отговаря в достатъчна степен на специфичните потребности на най-отдалечените региони;

39. призовава Комисията да предложи програма от специфични мерки за отдалечените региони и за островите (POSEI) за рибарството и аквакултурите, подобна на тази на селското стопанство;

40. подчертава, че подкрепата на равнището на ЕС и на национално равнище за обновяването на флотовете за непромишлен риболов е от жизненоважно значение за тези региони; призовава Комисията по-специално да адаптира своите насоки за анализ на баланса между риболовния капацитет и възможностите за риболов (COM(2014)0545) към характеристиките на най-отдалечените региони;

41. настоятелно заявява, че е необходимо да се подкрепят селективните методи за риболов, като например закотвени устройства за привличане на рибата, използвани от флотовете за непромишлен риболов в най-отдалечените региони;

42. подчертава необходимостта от осигуряване на необходимите ресурси за подобряване на научните познания за изключителните икономически зони на най-отдалечените региони;

Изменение на климата

43. подчертава, че смекчаването на последиците от изменението на климата и адаптирането към него са от ключово значение в ОПОР за справяне с предизвикателството, свързано с изменението на климата;

44. подчертава необходимостта от по-устойчиви екосистеми и по-устойчиви икономически риболовни сектори;

45. насърчава Комисията и държавите членки да увеличат човешките и финансовите ресурси за научните изследвания в областта на рибарството, свързана с изменението на климата;

46. призовава Комисията да разработи инструменти и възможности за финансиране за секторите, засегнати от изменението на климата;

°

° °

47. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета и на Комисията, както и на правителствата и на парламентите на държавите членки.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

През 2009 г. Комисията публикува Зелена книга с визия за това как следва да изглежда общата политика в областта на рибарството (ОПОР) в бъдеще. Това постави началото на дебата за реформа, която беше приета през 2013 г.

Настоящата Комисия трябва да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад относно функционирането на ОПОР до 31 декември 2022 г. Тя следва да направи оценка на общата политика в областта на рибарството до 2022 г., за да определи начините за справяне с въпроси, които не са обхванати в достатъчна степен в настоящата политика, като например социалното измерение, адаптирането към изменението на климата и чистите океани, и да обмисли бъдещото ѝ развитие.

Настоящият проект на доклад има амбицията да предостави политически насоки за всеки бъдещ преглед на ОПОР. Макар да не дава всички отговори, той поставя някои въпроси относно прилагането на настоящата ОПОР, относно това дали настоящите цели и инструменти на ОПОР все още са подходящи за справяне с настоящите и бъдещите предизвикателства и относно това дали определени аспекти следва да бъдат реформирани, преразгледани, адаптирани или подобрени.

Комисията винаги е имала здрав критичен поглед върху политиката и това е бил основният двигател за промяна на политиката. Комисията следва да продължи да насърчава подобряването на политиката, когато и където е необходимо.

Поради ограниченията по отношение на дължината на доклада не беше възможно да бъдат разгледани всички аспект на ОПОР, обхванати от основния Регламент (ЕС) № 1380/2013 за ОПОР. Трябваше да се направи избор.

Поради това докладът се съсредоточава основно върху опазването и управлението на рибните запаси, като се основава и на вече приетите през последните няколко години конкретни доклади по въпроси като максималния устойчив улов, задължението за разтоварване, изпълнението на член 17 от ОПОР или „Рибари за бъдещето“. Техническите мерки обаче не са разработени с оглед на нейната по-скоро нова законодателна рамка.

Докладът не обхваща аквакултурите (които току-що бяха предмет на специална резолюция на Европейския парламент), нито предлагането на пазара и преработката на продукти от риболов и аквакултури (в рамките на специален регламент, приет успоредно с основния регламент). В него не се разглеждат нито други ключови измерения, като например структурният стълб на ОПОР (съгласно Регламента за ЕФМДР), контролът (който понастоящем е в процес на междуинституционални преговори), нито въздействието на Брексит върху рибарството на ЕС в североизточната част на Атлантическия океан (разгледано също в неотдавнашна резолюция).

Позиция на докладчика

Без да се включват конкретни мерки, които трябва да бъдат преразгледани, бъдещата

ОПОР се нуждае от промяна на парадигмата от твърди и нереалистични цели към прагматични и постижими цели.

През последното десетилетие (2010 – 2020 г.) наблюдаваме радикална промяна от пълна липса на ясно определени цели за управление на рибарството към твърди „политически“ цели, определени прибързано през 2013 г. (година на последната реформа на ОПОР), като съзнаваме, че по това време никой не е имал всички отговори на въпросите за тяхното въздействие и практическото им изпълнение и е оставено на практическия опит да тества способността им за постигане на резултати. Проблемът е, че целите, договорени през 2013 г., не само не са постигнати и до днес в рамките на определените срокове, но установяваме, че някои от тях не могат да бъдат постигнати, а други са изключително трудни за прилагане на практика.

Учените признават, че експлоатирането на всички рибни запаси в морска екосистема на равнището на максималния устойчив улов (МУУ), което сме определили като цел до 2020 г., е практически невъзможно. Всички запаси, особено при риболов, при който се улавят различни видове, не могат да се ловят едновременно на равнищата на МУУ. Освен това целта за изпълнение на задължението за разтоварване на целия улов до 2019 г., макар да е проста концепция, все още създава огромни трудности и днес. Концепцията за МУУ следва да се прилага в светлината на практическата действителност и като се вземат предвид социално-икономическото измерение и измеренията на пропорционалността и на продоволствената сигурност.

Резултатът е недоверие на рибарите спрямо политиците, тъй като приетите мерки са неподходящи и лишени от солидна научна основа, недоверие от страна на обществото, което счита, че ЕС не е успял да изпълни договореното, но и възмущение по отношение на рибарите, тъй като се счита, че те не спазват правото.

Доверието в ЕС е поставено под въпрос. Необходими са реалистични и постижими цели. Рибарите трябва да имат думата при вземането на решения. В бъдещата ОПОР трябва да се възстанови и популяризира имиджът на благородната и трудна професия на рибарите, особено на рибарите от ЕС, които осигуряват на потребителите здравословна, висококачествена и устойчива храна.

Настоящите цели на ОПОР се съсредоточават твърде много върху екологичните съображения. Макар никой да не се съмнява, че здравите рибни запаси и опазването на биологичното разнообразие са задължително условие за икономически жизнеспособен риболовен сектор, не бива да се забравя, че целта на ОПОР не е просто да има по-изобилни рибни ресурси или по-малко свръхексплоатирани такива, но и – или предимно – да се постигнат максимални устойчиви равнища на производство на морски храни, за да се гарантират продоволствената сигурност и положителните социални и икономически ползи за рибарите и крайбрежните общности. Поради това политиките в областта на рибарството и на околната среда трябва да бъдат съгласувани, но целите в областта на околната среда не могат да имат превес над целите на ОПОР.

Доброто управление, ранните консултации и ефективното участие на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения са основни елементи за успешна политика.

В този контекст осигуряването на еднакви условия на конкуренция с някои чуждестранни флотове с ниски социални и екологични стандарти, които извършват

риболов в едни и същи зони с операторите от ЕС и пускат на пазара своите продукти на пазара на ЕС, е от основно значение за конкурентоспособността на флотовете и производителите на аквакултури в ЕС.

Успоредно с това трябва да гарантираме, че ЕС защитава интересите на своите риболовни сектори на световно равнище в контекста на своите действия за управление на океаните. Защитата и насърчаването на модела на ЕС за устойчивост е напълно съвместим и следва да върви ръка за ръка със защитата на интересите на секторите на ЕС.

Секторите на рибарството и аквакултурите в ЕС и цялата верига за създаване на стойност на морските храни са стратегически участници поради тяхната обществена роля за осигуряване на висококачествени здравословни храни за потребителите. Трябва да им дадем мястото, което заслужават, и в по-общ план да ги поставим на челно място в политическия дневен ред на ЕС.

И накрая, най-отдалечените региони имат специфични ограничения и специфични нужди, както е предвидено в член 349 от ДФЕС. ОПОР следва да отчита техните специфични характеристики и нужди и да се адаптира към тях.