Europski parlament
2019-2024

Odbor za ribarstvo

2021/2169(INI)

8.11.2022

NACRT IZVJEŠĆA

o trenutačnom stanju provedbe zajedničke ribarstvene politike i budućim perspektivama
(2021/2169(INI))

Odbor za ribarstvo

Izvjestitelj: Gabriel Mato

PR_INI

SADRŽAJ

Stranica

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽENJE 9

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o trenutačnom stanju provedbe zajedničke ribarstvene politike i budućim perspektivama
(2021/2169(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a posebno njegove članke 3., 4., 5., 11., 38., 39., 43. i 349.,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici (ZRP)[1],

– uzimajući u obzir članak 54. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za ribarstvo (A9-0000/2022),

A. budući da je Europski parlament već izrazio svoja stajališta o više specifičnih značajki ZRP-a, u nastavku je primjereno usredotočiti se ponajprije na očuvanje morskih bioloških resursa i upravljanje ribarstvom u okviru ZRP-a;

Opći ciljevi ZRP-a

1. podsjeća da se ZRP-om mora osigurati da su aktivnosti u ribarstvu i akvakulturi dugoročno održivi za okoliš i da se njima upravlja na način koji je u skladu s ciljevima postizanja gospodarskih i društvenih koristi te koristi za zapošljavanje, kao i da se njima doprinosi dostupnosti zaliha hrane;

2. izražava žaljenje zbog toga što je od 2014. provedba ZRP-a prvenstveno usmjerena na okolišni aspekt te politike, koji je postao preduvjet za društveno-gospodarska pitanja i pitanja sigurnosti opskrbe hranom te se uzima u obzir nauštrb njih; smatra da su se rezultirajući negativni učinci na sektor ribarstva dodatno pogoršali nakon Brexita i pandemije bolesti COVID-19, da se i dalje povećavaju i da su postali neodrživi zbog nedavnih međunarodnih geopolitičkih zbivanja;

3. ističe da morski prehrambeni proizvodi općenito imaju manji ugljični otisak od hrane s kopna, što upućuje na stratešku vrijednost morskih prehrambenih proizvoda u kontekstu europskog zelenog plana;

4. smatra da bi cilj reforme ZRP-a trebao biti postizanje ponovne ravnoteže između njegovih ciljeva; stoga podržava jačanje društveno-gospodarske dimenzije i dimenzije sigurnosti opskrbe hranom u okviru ZRP-a te postizanje jednakih uvjeta u međunarodnoj dimenziji ZRP-a;

5. u tu svrhu poziva Komisiju da sustavno provodi cjelovite *ex ante* i *ex post* procjene

[1] SL L 354, 28.12.2013., str. 22.

učinka, uključujući društveno-gospodarske analize, prije predlaganja bilo kakve strategije ili zakonodavstva ili donošenja bilo kakvih političkih odluka;

6. poziva Komisiju i Vijeće da pri oblikovanju politika pridaju više važnosti vrijednosti ribarstva u doprinosu opskrbi hranom;

7. naglašava stratešku ulogu ribara u vrijednosnom lancu hrane i sigurnosti opskrbe hranom;

Najviši održivi prinos

8. smatra da je uvođenje najvišeg održivog prinosa kao referentne točke za upravljanje ribarstvom pokretač poboljšanja ukupnog stanja ribljih stokova; smatra, međutim, da bi cilj najvišeg održivog prinosa trebalo provesti u svjetlu praktične stvarnosti i uzimajući u obzir društveno-gospodarsku dimenziju, dimenziju proporcionalnosti i dimenziju sigurnosti opskrbe hranom sadržanu u Ugovoru i Kodeksu ponašanja Organizacije za hranu i poljoprivredu (FAO);

9. u tom pogledu podsjeća da se cilj najvišeg održivog prinosa „za sve stokove do 2020.” već promijenio u uredbama o regionalnim višegodišnjim planovima donesenima nakon 2013.;

10. stoga smatra da bi cilj najvišeg održivog prinosa iz Uredbe (EU) 1380/2013 (temeljna uredba o ZRP-u) trebalo na odgovarajući način prilagoditi;

Obveza iskrcavanja i smanjenje neželjenog ulova

11. ponavlja stajališta iznesena u Rezoluciji od 18. svibnja 2021. o obvezi iskrcavanja[2]; podsjeća da se obveza iskrcavanja, koja je uvedena kao temeljna promjena paradigme u upravljanju ribarstvom, ne provodi pravilno; ponovno ističe da obveza iskrcavanja nije sama po sebi cilj, već alat za smanjenje neželjenog ulova te da se mora provesti procjena društveno-gospodarskog učinka te obveze;

12. nadalje, smatra sljedeće:

– postojeća obveza iskrcavanja trebala bi se primjenjivati na fleksibilan način, uzimajući u obzir specifičnosti svake vrste ribolova;

– područje primjene obveze iskrcavanja trebalo bi preispitati kako bi se ograničili problemi povezani s vrstama koje ograničavaju ribolov i složenim odstupanjima;

– obvezu iskrcavanja trebalo bi učiniti privlačnijom, posebno zahvaljujući poticajima, kako bi se povećala razina odgovornosti koju subjekti preuzimaju, a time i poštovanje obveze;

13. ustraje u tome da bi se neželjeni ulov trebao svesti na najmanju moguću mjeru te da bi taj cilj prvenstveno trebalo ostvariti primjenom tehničkih mjera i da bi ga trebalo popratiti boljim dokumentiranjem ulova; poziva Komisiju da suzakonodavcima predloži

[2] SL C 15, 12.1.2022., str. 9.

druge alternative obvezi iskrcavanja;

Mjere očuvanja

Ribolovne mogućnosti

14. podsjeća da su ukupni dopušteni ulovi i kvote najizravniji način upravljanja ribolovnom smrtnosti, ali da ukupni dopušteni ulovi za pojedinačne stokove mogu biti problematični u mješovitom ribolovu (zbog učinka ograničavanja ribolova);

15. poziva Komisiju i Vijeće da ukupne dopuštene ulove utvrde samo za glavne ciljane stokove;

16. ističe da je relativna stabilnost, uspostavljena prije četiri desetljeća, široko prihvaćena kao ključan instrument za osiguravanje dugoročne predvidljivosti i kontinuiteta u dijeljenju ribljih stokova među zemljama; naglašava, međutim, da se jaz između dodjele nacionalnih kvota i stvarnih interesa ribarskih flota država članica s vremenom znatno povećao te da ga je Brexit dodatno pogoršao; također naglašava da klimatske promjene znatno utječu na raspodjelu ribljih stokova;

17. stoga smatra da je potrebno prilagoditi sadašnju relativnu stabilnost, ali istodobno očuvati postulate tog načela; u tu svrhu poziva Komisiju da izradi sveobuhvatnu procjenu sadašnje relativne stabilnosti i mogućih scenarija za prilagodbu;

Upravljanje flotom

18. poziva Komisiju da predloži prilagodbu strukturne politike kako bi se olakšala dekarbonizacija ribarske industrije i poboljšali sigurnosni i radni uvjeti, posebno potpunim iskorištavanjem dostupne bruto tonaže u okviru nacionalnih gornjih granica kapaciteta i isključivanjem tonaže povezane sa „socijalnim aspektom i sigurnošću” iz izračuna ribolovnog kapaciteta;

Regionalni višegodišnji planovi

19. prepoznaje ključnu ulogu višegodišnjih planova kao glavnih okvira za regionalno upravljanje ribarstvom;

20. poziva Komisiju da predloži veću fleksibilnost u tim planovima kako bi se u njima uzeli u obzir društveno-gospodarski aspekti i promjenjivi uvjeti;

21. naglašava potrebu za poboljšanjem provedbe ekosustavnog pristupa na regionalnoj razini i potrebu za dosljednim mjerama upravljanja ribarstvom u pogledu stokova koji se nalaze u regijama koje obuhvaća veći broj višegodišnjih planova;

Upravljanje

Organizacija unutar Komisije

22. snažno preporučuje, s obzirom na stratešku važnost ribarstva kao izvora zdrave i visokokvalitetne hrane, da se u Komisiji toj politici da priznanje koje zaslužuje te da nadležne službe Komisije imaju odgovarajući broj stručnjaka za ribarstvo;

Regionalizacija i sudjelovanje dionika

23. potiče države članice da se u velikoj mjeri koriste instrumentom regionalne suradnje u skladu s člankom 18. temeljne uredbe o ZRP-u;

24. naglašava ključnu ulogu savjetodavnih vijeća u savjetovanjima s dionicima;

25. podržava trenutačni sastav savjetodavnih vijeća, u kojem su u usporedbi s drugim interesnim skupinama većinski zastupljeni društveno-gospodarski subjekti;

26. ističe važnost uključivanja savjetodavnih vijeća u rad Europskog parlamenta;

27. izražava žaljenje zbog nedovoljnog praćenja i transparentnosti načina na koji se savjeti savjetodavnih vijeća uzimaju u obzir pri donošenju odluka; poziva Komisiju i države članice da sustavno i aktivno sudjeluju na sastancima savjetodavnih vijeća i da bolje komuniciraju o vrijednosti njihovih savjeta;

28. smatra da je potrebno razviti zajedničko upravljanje sa savjetodavnim vijećima kako bi se potaknuo pristup odozdo prema gore;

Odluke utemeljene na znanosti i na procjenama učinka

29. poziva Komisiju da sve svoje političke i zakonodavne inicijative (uključujući provedbene akte kojima se ribarstvo ograničava) temelji na znanstvenim, tehničkim i gospodarskim savjetima (uključujući iskustva ribara) te na prethodnim procjenama učinka;

30. smatra da bi savjetodavna vijeća trebala dobiti mogućnost doprinijeti zahtjevima Komisije za savjet Međunarodnog vijeća za istraživanje mora (ICES) i Znanstvenog, tehničkog i gospodarskog odbora za ribarstvo (STECF) kako bi se potaknula uža suradnja između znanstvenika i dionika;

31. poziva Komisiju da sustavno obavješćuje Europski parlament o tim zahtjevima;

Integracija ribarstva u širi politički kontekst

32. naglašava da je potrebno osigurati da ribarstvo i akvakultura dobiju pravedno mjesto u odnosu na druge sektore kad je riječ o oblikovanju politika i prostornom planiranju;

33. podsjeća da se zahtjevi u pogledu zaštite okoliša moraju integrirati u ZRP u cilju promicanja održivog razvoja, u skladu s UFEU-om;

34. naglašava da ribarstvena politika i politika zaštite okoliša moraju biti usklađene, ali da okolišni ciljevi ne mogu imati prednost pred ciljevima ZRP-a;

Vanjska dimenzija ZRP-a

35. poziva Komisiju da promiče ZRP kao politički model za upravljanje oceanima i da brani interese sektora ribarstva EU-a u regionalnim organizacijama za upravljanje ribarstvom i sporazumima o partnerstvu u održivom ribarstvu te općenito na međunarodnim forumima;

36. poziva Komisiju da osigura da su ciljevi ZRP-a u potpunosti integrirani u stajalište EU-a na svim međunarodnim forumima o okolišu, kao što su Konvencija o biološkoj raznolikosti ili Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES), na kojima se raspravlja o pitanjima povezanima s morskim biološkim resursima;

37. smatra da uvezeni morski prehrambeni proizvodi moraju podlijegati visokim okolišnim i socijalnim standardima sličnima onima koji se primjenjuju u EU-u;

Najudaljenije regije

38. smatra da ZRP ne odgovara u dovoljnoj mjeri na specifične potrebe najudaljenijih regija;

39. poziva Komisiju da predloži program opcija koje se posebno odnose na udaljenost i izoliranost (POSEI) za ribarstvo i akvakulturu, sličan onome koji postoji za poljoprivredu;

40. naglašava da su potpora EU-a i nacionalna potpora obnovi flota za artizanalni ribolov od ključne važnosti za te regije; posebno poziva Komisiju da svoje smjernice za analizu ravnoteže između ribolovnog kapaciteta i ribolovnih mogućnosti (COM(2014)0545) prilagodi karakteristikama najudaljenijih regija;

41. ustraje u tome da je potrebno podržati selektivne ribolovne metode, kao što su usidreni uređaji za privlačenje ribe kojima se koriste flote za artizanalni ribolov u najudaljenijim regijama;

42. naglašava da je potrebno osigurati potrebna sredstva za poboljšanje znanstvenih spoznaja o isključivim gospodarskim pojasevima najudaljenijih regija;

Klimatske promjene

43. naglašava da su ublažavanje klimatskih promjena i prilagodba njima ključni u ZRP-u za suočavanje s izazovom klimatskih promjena;

44. ističe potrebu za otpornijim ekosustavima i otpornijim gospodarskim sektorima ribarstva;

45. potiče Komisiju i države članice da povećaju ljudske i financijske resurse za znanost o ribarstvu povezanu s klimatskim promjenama;

46. poziva Komisiju da osmisli alate i mogućnosti financiranja za sektore pogođene klimatskim promjenama;

°

° °

47. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji te vladi i parlamentima država članica.

OBRAZLOŽENJE

Komisija je 2009. objavila zelenu knjigu s vizijom kako bi zajednička ribarstvena politika (ZRP) trebala izgledati u budućnosti. Time je otvorena rasprava o reformi koja je usvojena 2013.

Sadašnja Komisija trebala bi do 31. prosinca 2022. podnijeti izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o funkcioniranju ZRP-a. Trebala bi ocijeniti zajedničku ribarstvenu politiku do 2022. kako bi se utvrdilo na koji način riješiti pitanja koja nisu dovoljno obuhvaćena postojećom politikom, kao što su socijalna dimenzija, prilagodba klimatskim promjenama i čisti oceani, te kako bi se razmotrio njezin budući razvoj.

Cilj je ovog nacrta izvješća pružiti političke smjernice za svako buduće preispitivanje ZRP-a. Ako i ne pruži sve odgovore, postavlja više pitanja o provedbi postojećeg ZRP-a, o tome jesu li trenutačni ciljevi i alati ZRP-a i dalje relevantni za suočavanje s trenutačnim i budućim izazovima te o tome treba li određene aspekte reformirati, preispitati, prilagoditi ili poboljšati.

Komisija je oduvijek imala zdrav kritički pogled na tu politiku, što je bio glavni pokretač promjena u njoj. Trebala bi nastaviti promicati poboljšanja u politici kada i gdje to bude potrebno.

Zbog ograničenja u pogledu duljine izvješća nije bilo moguće razmotriti svaki aspekt ZRP-a obuhvaćen temeljnom uredbom o ZRP-u (EU) 1380/2013. Trebalo je donijeti odluku.

Izvješće se stoga prvenstveno usredotočuje na očuvanje ribljih stokova i upravljanje ribarstvom, a nadovezuje se i na posebna izvješća koja su već donesena u posljednjih nekoliko godina o pitanjima kao što su najviši održivi prinos, obveza iskrcavanja, provedba članka 17. ZRP-a ili ribarstvo budućnosti. Međutim, tehničke mjere nisu razvijene s obzirom na noviji zakonodavni okvir.

Izvješćem se ne obuhvaćaju akvakultura (koja je upravo bila predmet posebne rezolucije Europskog parlamenta), kao ni stavljanje na tržište i prerada proizvoda ribarstva i akvakulture (u okviru posebne uredbe donesene usporedno s temeljnom uredbom). Ne bavi se ni drugim ključnim dimenzijama, kao što su strukturni stup ZRP-a (u okviru Uredbe o FEAMP-u), kontrola (trenutačno u okviru međuinstitucijskih pregovora), kao ni učinci Brexita na ribarstvo EU-a u sjeveroistočnom Atlantiku (o čemu je riječ i u nedavnoj rezoluciji).

Stajalište izvjestitelja

Ne ulazeći u konkretne mjere koje je potrebno preispitati, budući ZRP treba promijeniti paradigmu s čvrstih i nerealističnih ciljeva na one pragmatične i ostvarive.

Tijekom posljednjeg desetljeća (2010. – 2020.) primijetili smo radikalnu promjenu, od potpunog nedostatka jasno definiranih ciljeva za upravljanje ribarstvom do nefleksibilnih „političkih” ciljeva postavljenih 2013. (godina posljednje reforme ZRP-a), svjesni da u to vrijeme nitko nije imao sve odgovore na pitanja o njihovim učincima i praktičnoj provedbi te smo dopustili da se u praksi pokaže imaju li sposobnost dati rezultate ili ne. Problem je u tome što i danas ne samo da ciljevi dogovoreni 2013. nisu postignuti u zadanim rokovima, već smo otkrili da neke od njih nije moguće ostvariti, dok je druge iznimno teško provesti u

praksi.

Znanstvenici su uvidjeli da je gotovo nemoguće da se svi riblji stokovi u morskom ekosustavu iskorištavaju u skladu s najvišim održivim prinosom, koji smo postavili kao cilj do 2020. Svi stokovi, posebno u ribolovu u kojem se love različite vrste, ne mogu se istodobno loviti na razinama najvišeg održivog prinosa. Osim toga, cilj provedbe obveze iskrcavanja cjelokupnog ulova do 2019., iako je naizgled riječ o jednostavnom konceptu, danas i dalje stvara goleme poteškoće. Koncept najvišeg održivog prinosa trebao bi se provoditi s obzirom na praktičnu stvarnost i uzimajući u obzir društveno-gospodarsku dimenziju, dimenziju proporcionalnosti i dimenziju sigurnosti opskrbe hranom.

Rezultat je nepovjerenje ribara prema političarima jer su donesene mjere neprikladne i nemaju čvrstu znanstvenu osnovu, nepovjerenje u društvo, koje smatra da EU nije uspio ostvariti ono što je dogovoreno, ali i ogorčenost prema ribarima jer se smatra da se ne pridržavaju zakona.

Vjerodostojnost EU-a dovodi se u pitanje. Potrebni su realistični i ostvarivi ciljevi. Potrebno je uključiti ribare. U budućem ZRP-u potrebno je ponovno uspostaviti i promicati sliku plemenitog i zahtjevnog ribarskog zanimanja, posebno ribara u EU-u, koji potrošačima pružaju zdravu, visokokvalitetnu i održivu hranu.

Trenutačni ciljevi ZRP-a previše su usmjereni na pitanja okoliša. Iako nitko ne sumnja da su zdravi riblji stokovi i zaštita biološke raznolikosti *conditio sine qua non* za gospodarski održiv sektor ribarstva, ne bi trebalo izgubiti iz vida činjenicu da cilj ZRP-a nije samo imati obilje ribolovnih resursa, ili manje prekomjerno iskorištenih resursa, nego i – ili prvenstveno – postići najviše održive razine proizvodnje morskih prehrambenih proizvoda kako bi se zajamčili sigurnost opskrbe hranom te pozitivni društveni i gospodarski učinci za ribare i obalne zajednice. Stoga ribarstvena politika i politika zaštite okoliša moraju biti usklađene, ali okolišni ciljevi ne mogu imati prednost pred ciljevima ZRP-a.

Dobro upravljanje, rano savjetovanje i učinkovito uključivanje dionika u napredak u donošenju odluka osnovni su elementi uspješne politike.

U tom je kontekstu osiguravanje jednakih uvjeta za određene strane flote s niskim socijalnim i okolišnim standardima koje love u istim zonama kao i subjekti iz EU-a i komercijaliziraju svoje proizvode na tržištu EU-a ključno za konkurentnost flota EU-a i proizvođača u akvakulturi.

Istovremeno se moramo pobrinuti za to da EU brani interese svojih ribarskih sektora na globalnoj razini u kontekstu svojeg djelovanja u području upravljanja oceanima. Zaštita i promicanje EU-ova modela održivosti u potpunosti su kompatibilni i trebali bi ići ruku pod ruku sa zaštitom interesa sektorâ EU-a.

Sektori ribarstva i akvakulture EU-a i cijeli vrijednosni lanac morskih prehrambenih proizvoda strateški su akteri zbog svoje društvene uloge pružanja visokokvalitetne zdrave hrane potrošačima. Moramo im dati položaj koji zaslužuju i općenito ih staviti na visoko mjesto u političkom programu EU-a.

Naposljetku, najudaljenije regije imaju specifična ograničenja i potrebe, kako je predviđeno člankom 349. UFEU-a. ZRP bi trebao voditi računa o njihovim specifičnostima i potrebama te im se prilagoditi.