Parlament Europejski
2019-2024

Komisja Rybołówstwa

2021/2169(INI)

8.11.2022

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie aktualnej sytuacji w zakresie wdrażania wspólnej polityki rybołówstwa i przyszłych perspektyw
(2021/2169(INI))

Komisja Rybołówstwa

Sprawozdawca: Gabriel Mato

PR_INI

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 9

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie aktualnej sytuacji w zakresie wdrażania wspólnej polityki rybołówstwa i przyszłych perspektyw
(2021/2169(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 3, 4, 5, 11, 38, 39, 43 i 349,

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb)[1],

– uwzględniając art. 54 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Rybołówstwa (A9-0000/2022),

A. mając na uwadze fakt, że Parlament Europejski wyraził już swoje opinie na temat kilku szczególnych cech WPRyb, należy głównie skupić się poniżej na ochronie biologicznych zasobów morza i zarządzaniu rybołówstwem w ramach WPRyb;

Cele ogólne CFP

1. przypomina, że WPRyb zapewnia, aby działalność połowowa i akwakultura były zrównoważone środowiskowo w perspektywie długoterminowej oraz zarządzane w sposób spójny z celami osiągania korzyści gospodarczych, społecznych i w dziedzinie zatrudnienia oraz przyczyniania się do dostępności dostaw żywności;

2. ubolewa, że od 2014 r. przy wdrażaniu WPRyb skupiano się przede wszystkim na środowiskowym aspekcie tej polityki jako warunku wstępnym do rozważań społeczno-gospodarczych i dotyczących bezpieczeństwa żywnościowego oraz ich kosztem; uważa, że wynikające z tego negatywne skutki dla sektora rybołówstwa nasiliły się od czasu brexitu i pandemii COVID-19 oraz że wciąż się pogłębiają i stały się niezrównoważone ze względu na ostatnie międzynarodowe zmiany geopolityczne;

3. podkreśla, że żywność pochodząca z morza ma ogólnie mniejszy ślad węglowy niż żywność pochodząca z lądu, co wskazuje na jej strategiczną wartość w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu;

4. uważa, że reforma WPRyb powinna mieć na celu osiągnięcie ponownej równowagi między celami tej polityki; w związku z tym popiera wzmocnienie wymiaru społeczno-gospodarczego i bezpieczeństwa żywnościowego WPRyb oraz osiągnięcie równych warunków działania w jej wymiarze międzynarodowym;

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

5. w tym celu wzywa Komisję, aby systematycznie prowadziła pełne oceny ex ante i ex post skutków, w tym analizy społeczno-gospodarcze, zanim zaproponuje jakąkolwiek strategię lub jakiekolwiek prawodawstwo lub podejmie jakiekolwiek decyzje polityczne;

6. wzywa Komisję i Radę, aby w kształtowaniu polityki przywiązywały większą wagę do znaczenia rybołówstwa dla przyczyniania się do dostaw żywności;

7. podkreśla strategiczną rolę rybaków w łańcuchu wartości żywności i dla bezpieczeństwa żywnościowego;

Maksymalny podtrzymywalny połów (MSY)

8. uważa, że wprowadzenie maksymalnego podtrzymywalnego połowu jako punktu odniesienia dla zarządzania rybołówstwem przyczyniło się do poprawy ogólnego stanu stad ryb; uważa jednak, że cel maksymalnego podtrzymywalnego połowu należy realizować zgodnie z rzeczywistością w praktyce oraz z uwzględnieniem aspektów społeczno-gospodarczych, proporcjonalności i bezpieczeństwa żywnościowego zapisanych w Traktacie i w kodeksie postępowania Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO);

9. przypomina w związku z tym, że cel maksymalnego podtrzymywalnego połowu „dla wszystkich stad do 2020 r.” zmieniono już w rozporządzeniach w sprawie regionalnych planów wieloletnich przyjętych po 2013 r.;

10. uważa zatem, że należy odpowiednio dostosować cel maksymalnego podtrzymywalnego połowu określony w rozporządzeniu (UE) nr 1380/2013 (rozporządzenie podstawowe w sprawie WPRyb);

Obowiązek wyładunku i ograniczenie niezamierzonych połowów

11. przypomina poglądy wyrażone w rezolucji z 18 maja 2021 r. w sprawie obowiązku wyładunku[2]; przypomina, że obowiązek wyładunku, wprowadzony jako podstawowa zmiana paradygmatu w zarządzaniu rybołówstwem, nie jest właściwie wdrażany; ponownie podkreśla, że obowiązek wyładunku nie jest celem samym w sobie, lecz narzędziem minimalizującym niezamierzone połowy, oraz że należy przeprowadzić ocenę społeczno-gospodarczych skutków tego obowiązku;

12. uważa ponadto, że:

– obecny obowiązek wyładunku powinien być stosowany elastycznie, z uwzględnieniem specyfiki każdego rodzaju połowów;

– należy przeprowadzić przegląd zakresu obowiązku wyładunku, aby ograniczyć problem „gatunków dławiących” i złożonych odstępstw;

– obowiązek wyładunku powinien być bardziej atrakcyjny, szczególnie dzięki zachętom, aby przystępowała do niego większa liczba operatorów i tym samym go

[2] Dz.U. C 15 z 12.1.2022, s. 9.

przestrzegała;

13. podkreśla, że cel, jakim jest minimalizacja niezamierzonych połowów, należy w pierwszej kolejności osiągnąć za pomocą środków technicznych i wspierać dzięki lepszej dokumentacji połowów; wzywa Komisję, aby zaproponowała współprawodawcom inne alternatywy dla obowiązku wyładunku;

Środki ochronne

Uprawnienia do połowów

14. przypomina, że całkowite dopuszczalne połowy i kontyngenty są najbardziej bezpośrednim sposobem zarządzania śmiertelnością połowową, ale całkowite dopuszczalne połowy dla pojedynczych stad mogą być problematyczne w przypadku połowów wielogatunkowych (ze względu na efekt dławiący);

15. wzywa Komisję i Radę, aby ustaliły całkowite dopuszczalne połowy wyłącznie dla głównych stad docelowych;

16. podkreśla, że względna stabilność, ustanowiona czterdzieści lat temu, jest powszechnie akceptowana jako podstawowy instrument zapewniający długoterminową przewidywalność i ciągłość w podziale stad ryb między państwami; podkreśla jednak, że różnica między krajowymi przydziałami kontyngentów a faktycznymi interesami flot rybackich państw członkowskich znacznie się pogłębiła z upływem czasu i dodatkowo nasiliła się w wyniku brexitu; podkreśla również, że zmiana klimatu ma znaczny wpływ na rozmieszczenie stad ryb;

17. uważa zatem, że konieczne jest dostosowanie obecnej względnej stabilności przy jednoczesnym zachowaniu podstawowych założeń tej zasady; w tym celu wzywa Komisję, aby przedstawiła kompleksową ocenę obecnej względnej stabilności i możliwych scenariuszy dostosowania;

Zarządzanie flotą

18. wzywa Komisję, aby zaproponowała dostosowanie polityki strukturalnej w celu ułatwienia dekarbonizacji branży rybackiej oraz poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności poprzez pełne wykorzystanie dostępnej pojemności brutto w ramach krajowych pułapów zdolności połowowej oraz wyłączenie tonażu „społecznego i bezpieczeństwa” przy obliczaniu zdolności połowowej;

Regionalne plany wieloletnie

19. uznaje zasadniczą rolę planów wieloletnich jako głównych ram regionalnego zarządzania rybołówstwem;

20. wzywa Komisję, aby zaproponowała większą elastyczność w tych planach, dzięki czemu można by uwzględnić w nich względy społeczno-gospodarcze i zmieniające się warunki;

21. podkreśla, że należy usprawnić wdrażanie podejścia ekosystemowego na szczeblu regionalnym oraz wprowadzić spójne środki zarządzania rybołówstwem w odniesieniu do stad przemieszczających się między regionami i objętych kilkoma wieloletnimi planami zarządzania;

Zarządzanie

Organizacja wewnątrz Komisji

22. z uwagi na strategiczne znaczenie rybołówstwa jako źródła zdrowej żywności wysokiej jakości zdecydowanie zaleca, aby polityka ta zdobyła uznanie, na jakie zasługuje, w Komisji oraz by właściwe służby Komisji zatrudniły odpowiednią liczbę ekspertów w dziedzinie rybołówstwa;

Regionalizacja i zaangażowanie zainteresowanych stron

23. zachęca państwa członkowskie, aby powszechnie stosowały narzędzie współpracy regionalnej zgodnie z art. 18 rozporządzenia podstawowego w sprawie WPRyb;

24. podkreśla zasadniczą rolę komitetów doradczych w konsultacjach z zainteresowanymi stronami;

25. popiera obecny skład komitetów doradczych, w których większość stanowią podmioty społeczno-gospodarcze w porównaniu z innymi grupami interesów;

26. podkreśla, że ważne jest zaangażowanie komitetów doradczych w prace Parlamentu Europejskiego;

27. ubolewa, że sposób, w jaki porady komitetów doradczych uwzględnia się w procesie decyzyjnym, nie jest wystarczająco monitorowany ani przejrzysty; wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby systematycznie i aktywnie uczestniczyły w posiedzeniach komitetów doradczych oraz by lepiej informowały o wartości ich porad;

28. uważa, że należy rozwijać wspólne zarządzanie z udziałem komitetów doradczych, aby wspierać podejście oddolne;

Decyzje oparte na wiedzy naukowej i ocenach skutków

29. wzywa Komisję, aby wszystkie inicjatywy polityczne i ustawodawcze (w tym akty wykonawcze ustanawiające ograniczenia w rybołówstwie) opierała na opiniach naukowych, technicznych i gospodarczych (w tym na doświadczeniach rybaków) oraz na wcześniejszych ocenach skutków;

30. uważa, że komitety doradcze powinny mieć możliwość wnoszenia wkładu we wnioski Komisji o doradztwo Międzynarodowej Rady Badań Morza (ICES) oraz Komitetu Naukowo-Technicznego i Ekonomicznego ds. Rybołówstwa (STECF), aby wspierać ściślejszą współpracę naukowców z zainteresowanymi stronami;

31. wzywa Komisję, aby systematycznie informowała Parlament Europejski o tych wnioskach;

Włączenie rybołówstwa do szerszego kontekstu politycznego

32. podkreśla, że należy zapewnić, aby rybołówstwo i akwakultura zajmowały należne im miejsce w porównaniu z innymi sektorami przy opracowywaniu polityki i w planowaniu przestrzennym;

33. przypomina, że wymogi ochrony środowiska muszą zostać włączone do WPRyb, aby wspierać zrównoważony rozwój, zgodnie z TFUE;

34. podkreśla, że należy dostosować politykę rybołówstwa i politykę ochrony środowiska, lecz że cele środowiskowe nie mogą przeważać nad celami WPRyb;

Zewnętrzny wymiar WPRyb

35. wzywa Komisję, aby propagowała WPRyb jako model polityki zarządzania oceanami oraz by broniła interesów unijnego sektora rybołówstwa w regionalnych organizacjach ds. zarządzania rybołówstwem i w umowach o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów, a bardziej ogólnie – na forach międzynarodowych;

36. wzywa Komisję do zapewnienia, aby cele WPRyb stanowiły w pełni integralną część stanowiska UE na wszystkich międzynarodowych forach środowiskowych, takich jak Konwencja o różnorodności biologicznej (CBD) czy Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES), na których omawiane są kwestie dotyczące biologicznych zasobów morza;

37. uważa, że przywożone produkty rybołówstwa muszą podlegać wysokim normom środowiskowym i społecznym, podobnym do norm stosowanych w UE;

Regiony najbardziej oddalone

38. uważa, że w WPRyb nie uwzględnia się w wystarczającym stopniu szczególnych potrzeb regionów najbardziej oddalonych;

39. wzywa Komisję, aby zaproponowała program szczególnych opcji na rzecz regionów oddalonych i wyspiarskich (POSEI) w dziedzinie rybołówstwa i akwakultury, podobnie jak w przypadku rolnictwa;

40. podkreśla, że unijne i krajowe wsparcie na rzecz odnowienia floty tradycyjnego rybołówstwa łodziowego ma kluczowe znaczenie dla tych regionów; wzywa w szczególności Komisję, aby dostosowała wytyczne dotyczące analizy równowagi między zdolnością połowową a uprawnieniami do połowów (COM(2014)0545) do specyfiki regionów najbardziej oddalonych;

41. podkreśla, że należy wspierać selektywne metody połowowe, takie jak zakotwiczone urządzenia do sztucznej koncentracji ryb używane przez floty tradycyjnego rybołówstwa łodziowego w regionach najbardziej oddalonych;

42. podkreśla, że należy zapewnić niezbędne środki w celu pogłębienia wiedzy naukowej na temat wyłącznych stref ekonomicznych regionów najbardziej oddalonych;

Zmiana klimatu

43. podkreśla, że łagodzenie zmiany klimatu i przystosowanie się do niej mają kluczowe znaczenie dla WPRyb, aby sprostać wyzwaniu związanemu ze zmianą klimatu;

44. podkreśla, że potrzeba bardziej odpornych ekosystemów i bardziej odpornych sektorów gospodarki związanych z rybołówstwem;

45. zachęca Komisję i państwa członkowskie, aby zwiększały zasoby kadrowe i finansowe na potrzeby nauki o rybołówstwie związanej ze zmianą klimatu;

46. wzywa Komisję, aby opracowała narzędzia i możliwości finansowania dla sektorów dotkniętych zmianą klimatu;

°

° °

47. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji oraz rządom i parlamentom państw członkowskich.

UZASADNIENIE

W 2009 r. Komisja opublikowała zieloną księgę, w której przedstawiła wizję przyszłego kształtu wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb). Stało się to początkiem debaty na temat reformy, którą przyjęto w 2013 r.

Obecnie powołana Komisja ma przedstawić do 31 grudnia 2022 r. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat funkcjonowania WPRyb. Do 2022 r. Komisja powinna ocenić wspólną politykę rybołówstwa, aby określić, w jaki sposób można rozwiązać kwestie, których nie uwzględniono w wystarczającym stopniu w obecnej polityce, takie jak wymiar społeczny, przystosowanie do zmiany klimatu i czyste oceany, oraz by zastanowić się nad jej przyszłym rozwojem.

Ambicją niniejszego projektu sprawozdania jest zapewnienie wytycznych politycznych dotyczących wszelkich przyszłych przeglądów WPRyb. Choć w projekcie nie udziela się wszystkich odpowiedzi, stawia się w nim pewne pytania dotyczące wdrażania obecnie obowiązującej WPRyb, tego, czy obecne cele i narzędzia WPRyb są nadal odpowiednie, by sprostać obecnym i przyszłym wyzwaniom, oraz czy niektóre aspekty należy zreformować, poddać przeglądowi, dostosować bądź ulepszyć.

Komisja zawsze miała zdrowy, krytyczny pogląd na tę politykę, co było główną siłą napędową jej zmian. W razie potrzeby Komisja powinna nadal propagować usprawnienie tej polityki.

Ze względu na ograniczenia związane z długością sprawozdania nie można było poruszyć każdego aspektu WPRyb objętego rozporządzeniem podstawowym (UE) nr 1380/2013 w sprawie WPRyb. Należało dokonać wyboru.

W związku z tym w sprawozdaniu skoncentrowano się przede wszystkim na ochronie stad ryb i zarządzaniu rybołówstwem, opierając się również na szczegółowych sprawozdaniach już przyjętych w ostatnich latach i dotyczących kwestii takich jak maksymalny podtrzymywalny połów, obowiązek wyładunku, wdrożenie art. 17 rozporządzenie podstawowego w sprawie WPRyb czy koncepcji „Rybacy dla przyszłości”. Środków technicznych nie opracowuje się jednak z uwzględnieniem raczej niedawnych nowych ram ustawodawczych.

Sprawozdanie nie obejmuje akwakultury (która była niedawno przedmiotem specjalnej rezolucji Parlamentu Europejskiego) ani wprowadzania do obrotu i przetwarzania produktów rybołówstwa i akwakultury (w ramach specjalnego rozporządzenia przyjętego równolegle z rozporządzeniem podstawowym). Nie uwzględniono w nim także innych kluczowych aspektów, takich jak filar strukturalny WPRyb (na mocy rozporządzenia w sprawie EFMR), kontrola (obecnie w ramach negocjacji międzyinstytucjonalnych) czy wpływ brexitu na rybołówstwo unijne na północno-wschodnim Atlantyku (kwestię tę również poruszono w niedawnej rezolucji).

Stanowisko sprawozdawcy

Bez poruszania konkretnych środków, które należy poddać przeglądowi, przyszła WPRyb

potrzebuje zmiany paradygmatu ze sztywnych i nierealistycznych celów na cele pragmatyczne i osiągalne.

W ciągu ostatniej dekady (lata 2010–2020) zaobserwowaliśmy radykalną zmianę z całkowitego braku jasno określonych celów w zakresie zarządzania rybołówstwem na sztywne cele „polityczne” wyznaczone w pośpiechu w 2013 r. (rok ostatniej reformy WPRyb), mając świadomość, że nikt w tamtym czasie nie znał wszystkich odpowiedzi na pytania dotyczące ich skutków i praktycznej realizacji, oraz pozwalając na sprawdzenie w praktyce zdolności do osiągnięcia wyników. Problem polega na tym, że dziś wciąż nie tylko nie osiągnięto w wyznaczonym terminie celów uzgodnionych w 2013 r., lecz odkrywamy, że niektóre z nich są niemożliwe do osiągnięcia, a inne niezwykle trudne do zrealizowania w praktyce.

Naukowcy uznają, że praktycznie niemożliwe jest eksploatowanie wszystkich stad ryb w ekosystemie morskim na poziomie maksymalnego podtrzymywalnego połowu, który określiliśmy jako cel do 2020 r. Wszystkie stada, zwłaszcza na łowiskach, gdzie poławiane są różne gatunki, nie mogą być poławiane jednocześnie na poziomie maksymalnego podtrzymywalnego połowu. Podobnie cel, jakim jest wdrożenie obowiązku wyładunku wszystkich połowów do 2019 r., choć brzmi prosto jako koncepcja, nadal powoduje ogromne trudności. Koncepcję maksymalnego podtrzymywalnego połowu należy wdrażać zgodnie z rzeczywistością w praktyce oraz z uwzględnieniem aspektów społeczno-gospodarczych, proporcjonalności i bezpieczeństwa żywnościowego.

Wynikiem tego jest nieufność rybaków do polityków, gdyż przyjęte środki są niedostosowane i pozbawione solidnych podstaw naukowych, nieufność społeczeństwa, które uważa, że UE nie wywiązała się z tego, co uzgodniono, a także oburzenie wobec rybaków, ponieważ postrzega się ich jako nieprzestrzegających prawa.

Kwestionuje się wiarygodność UE. Potrzebne są realistyczne i osiągalne cele. Należy uwzględnić opinie rybaków. W przyszłej WPRyb trzeba przywrócić i propagować wizerunek szlachetnego i trudnego zawodu rybaka, zwłaszcza rybaka z UE, który dostarcza konsumentom zdrową, zrównoważoną żywność wysokiej jakości.

Obecne cele WPRyb w zbyt dużym stopniu koncentrują się na kwestiach środowiskowych. Chociaż nikt nie ma wątpliwości, że zdrowe stada ryb i ochrona różnorodności biologicznej są warunkiem koniecznym dla rentowności sektora rybołówstwa, nie należy zapominać, że celem WPRyb jest nie tylko dysponowanie większą ilością lub nienadmiernie eksploatowanych zasobów rybnych, lecz także – lub przede wszystkim – osiągnięcie maksymalnego zrównoważonego poziomu produkcji żywności pochodzącej z morza, aby zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe oraz pozytywne korzyści społeczne i gospodarcze rybakom i społecznościom nadbrzeżnym. Należy zatem dostosować politykę rybołówstwa i politykę ochrony środowiska, lecz cele środowiskowe nie mogą przeważać nad celami WPRyb.

Dobre rządy, wczesne konsultacje i skuteczne zaangażowanie zainteresowanych stron w proces decyzyjny są podstawowymi elementami skutecznej polityki.

W tym kontekście zapewnienie równych warunków działania z niektórymi flotami zagranicznymi o niskich normach społecznych i środowiskowych, które prowadzą połowy w tych samych strefach co operatorzy z UE i wprowadzają do obrotu swoje produkty na rynku

UE, ma zasadnicze znaczenie dla konkurencyjności flot UE i producentów akwakultury.

Jednocześnie musimy zadbać, by UE broniła interesów swoich sektorów rybołówstwa na szczeblu globalnym w kontekście prowadzonych przez nią działań na rzecz zarządzania oceanami. Obrona i promowanie unijnego modelu o zrównoważonym charakterze są w pełni zgodne i powinny iść w parze z obroną interesów sektorów UE.

Unijne sektory rybołówstwa i akwakultury oraz cały łańcuch wartości produktów rybołówstwa są podmiotami strategicznymi ze względu na ich społeczną rolę w dostarczaniu konsumentom zdrowej żywności wysokiej jakości. Musimy im przyznać miejsce, na jakie zasługują, i – bardziej ogólnie – umieścić je w czołówce programu politycznego UE.

Ponadto regiony najbardziej oddalone mają szczególne ograniczenia i szczególne potrzeby, jak zapisano w art. 349 TFUE. W WPRyb trzeba uwzględnić ich specyficzne cechy i potrzeby oraz dostosować się do nich.