Parlament Europejski
2019-2024

Komisja Rybołówstwa

2023/2124(INI)

19.9.2023

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie planu działania UE: ochrona i odbudowa ekosystemów morskich w celu zapewnienia zrównoważonego i odpornego rybołówstwa
(2023/2124(INI))

Komisja Rybołówstwa

Sprawozdawca: Niclas Herbst

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 9

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie planu działania UE: ochrona i odbudowa ekosystemów morskich w celu zapewnienia zrównoważonego i odpornego rybołówstwa
(2023/2124(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając komunikat Komisji z dnia 21 lutego 2023 r. pt. „Plan działania UE: ochrona i odbudowa ekosystemów morskich w celu zapewnienia zrównoważonego i odpornego rybołówstwa” (COM(2023)0102),

– uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 12 lipca 2023 r. w sprawie planu działania na rzecz ochrony zasobów rybnych i ekosystemów morskich,

– uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 39 dotyczący zapewnienia odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej i rybackiej oraz art. 5 dotyczący zasady proporcjonalności,

– uwzględniając porozumienie paryskie z dnia 12 grudnia 2015 r., a w szczególności jego art. 2 ust. 1 lit. b) dotyczący adaptacji do negatywnych skutków zmiany klimatu w sposób niezagrażający produkcji żywności,

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 27 kwietnia 2021 r. w sprawie pozostałości chemicznych w Morzu Bałtyckim w oparciu o petycje nr 1328/2019 i nr 0406/2020[1],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2336 z dnia 14 grudnia 2016 r. ustanawiające szczegółowe warunki dotyczące połowów stad głębokowodnych w północno-wschodnim Atlantyku i przepisy dotyczące połowów w wodach międzynarodowych północno-wschodniego Atlantyku oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 2347/2002[2],

– uwzględniając stanowiska państw członkowskich przedstawione na posiedzeniu Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa 20 marca 2023 r.,

– uwzględniając konkluzje Rady z dnia 26 czerwca 2023 r. w sprawie pakietu dotyczącego polityki rybołówstwa na rzecz zrównoważonego, odpornego i konkurencyjnego sektora rybołówstwa i akwakultury,

– uwzględniając pismo komisarza Sinkevičiusa z dnia 3 kwietnia 2023 r. w sprawie skutków prawnych planu działania dotyczącego połowów garneli włokami dennymi (tzw. Krabbenfischerei),

– uwzględniając rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2022/1614 z dnia 15 września 2022 r. określające istniejące obszary połowów głębinowych oraz

[1] Dz.U. C 506 z 15.12.2021, s. 9.
[2] Dz.U. L 354 z 23.12.2016, s. 1.

ustanawiające wykaz obszarów występowania lub prawdopodobnego występowania wrażliwych ekosystemów morskich[3],

– uwzględniając swoje stanowisko z dnia 11 lipca 2023 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego środki zarządzania, ochrony i kontroli obowiązujące na obszarze objętym Porozumieniem w sprawie połowów na południowym obszarze Oceanu Indyjskiego (SIOFA)[4],

– uwzględniając orędzie o stanie Unii w 2023 r. wygłoszone przez przewodniczącą Komisji Ursulę von der Leyen na posiedzeniu plenarnym Parlamentu Europejskiego 13 września 2023 r.,

– uwzględniając Traktat ONZ o pełnym morzu z dnia 19 czerwca 2023 r. oraz globalne ramy różnorodności biologicznej z Kunmingu/Montrealu,

– uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1100/2007 z dnia 18 września 2007 r. ustanawiające środki służące odbudowie zasobów węgorza europejskiego[5],

– uwzględniając projekt sprawozdania Komisji Rybołówstwa w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1100/2007 ustanawiającego środki służące odbudowie zasobów węgorza europejskiego[6],

– uwzględniając art. 54 Regulaminu,

– uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Rozwoju,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Rybołówstwa (A9-0000/2023),

A. mając na uwadze, że trzeba pilnie nasilić działania na szczeblu UE, aby odwrócić zapaść ekosystemów morskich przez przeciwdziałanie, w miarę możliwości, presji ludzkiej i naturalnej, wspieranie prawdziwej odbudowy niektórych zasobów rybnych oraz zachęcanie do badań naukowych i wszelkich przedsięwzięć badawczo-rozwojowych zapewniających zrównoważony charakter rybołówstwa i akwakultury;

B. mając na uwadze, że obecnie obowiązują aż 23 unijne akty ustawodawcze dotyczące odbudowy zasobów przyrodniczych i ponad 40 aktów – w tym komunikaty, strategie i regulacje oraz liczne akty ustawodawcze – dotyczących środowiska i rybołówstwa;

C. mając na uwadze, że rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2022/1614 zakazano wszystkich narzędzi do połowów dennych na 87 unijnych obszarach północno-wschodniego Atlantyku, zajmujących łącznie 16 419 km^2 i stanowiących 17 % strefy o głębokości 400–800 metrów;

Ochrona środowiska i zrównoważonego rozwoju

1. ubolewa, że wprawdzie unijny sektor rybołówstwa poczynił wielkie wysiłki i postępy w zakresie ochrony ekosystemów morskich i ich zrównoważenia, jednak oceany są nadal

[3] Dz.U. L 242 z 19.9.2022, s. 1.
[4] Teksty przyjęte, P9_TA(2023)0265.
[5] Dz.U. L 248 z 22.9.2007, s. 17.
[6] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PECH-PR-749918_PL.pdf

narażone na skutki zmiany klimatu, zakwaszenie i zanieczyszczenie substancjami takimi jak azotyny, tworzywa sztuczne i inne odpady pochodzące z działalności morskiej lub lądowej, które pozostają poza kontrolą rybaków i poważnie zagrażają ich źródłom utrzymania oraz ekosystemom morskim;

2. uważa, podobnie jak wszystkie zainteresowane strony zaangażowane w politykę rybołówstwa i politykę ochrony środowiska, że zdrowe ekosystemy morskie sprzyjają naszemu zdrowiu, społeczeństwu i gospodarce oraz mają zasadnicze znaczenie dla planety i dla zależnej od nich ludności;

Podejście spójne z obowiązującymi przepisami

3. uważa, że w planie działania komisarza Sinkevičiusa brakuje podejścia spójnego z innymi priorytetami i strategiami Komisji, takimi jak zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, strategicznej autonomii UE i równych warunków działania w stosunku do państw nienależących do UE, a także walka z rosnącymi cenami, wzmocnienie społecznego wymiaru wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) oraz pobudzenie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia;

4. przypomina, że plan działania powinien być spójny z celami WPRyb, zgodnie z którymi połowy i akwakultura powinny być zrównoważone środowiskowo w perspektywie długoterminowej i należy zarządzać nimi w taki sposób, by osiągać korzyści ekonomiczne, społeczne i związane z zatrudnieniem oraz poprawiać dostępność żywności;

Odbudowa zasobów przyrodniczych

5. ubolewa, że tytuł planu działania nie odpowiada przedstawionym w nim propozycjom, które dotyczą głównie zmiany praktyk połowowych oddziałujących na gatunki i siedliska, a nie uwzględniają możliwości dostosowania technik i praktyk połowowych do ochrony lub odbudowy ekosystemów;

Morskie obszary chronione

6. podkreśla, że morskie obszary chronione różnią się wielkością, gatunkami, siedliskami oraz ekosystemami i nie należy ich postrzegać jako obszarów jednorodnych; uważa zatem, że plan działania wspiera zbyt uproszczone podejście, w szczególności przez propozycję ogólnego zakazu stosowania niektórych narzędzi połowowych, co sugeruje, że wszystkie morskie obszary chronione należy traktować tak samo; apeluje o równowagę między proponowanym zamknięciem większej liczby tradycyjnych obszarów połowowych a utrzymaniem działalności połowowej;

7. uważa, że morskie obszary chronione i wszystkie obszary ściśle chronione nie są celem samym w sobie oraz że ich wyznaczenie jako obszarów chronionych nie zapobiegnie złym praktykom stosowanym przez floty zagraniczne, np. flotę chińską w pobliżu rezerwatu Galápagos;

Połowy włokami dennymi

8. jest zdania, że po zamknięciu łowisk dla trawlerów dennych statki rybackie nie mogą po prostu przemieścić się, by łowić gdzie indziej, ponieważ podejście to nie uwzględnia kwestii takich jak m.in. znajomość dna morskiego wśród rybaków, a także obecność innych statków rybackich na obszarach przyległych, która może powodować pokrywanie się działań oraz prowadzić do nadmiernej eksploatacji zasobów i do pogorszenia warunków pracy;

9. uważa, że mnożenie inicjatyw dotyczących tej samej techniki połowowej w ramach planu działania i poza nim stawia pod znakiem zapytania spójność i przewidywalność działań Komisji, a proponowany przez nią całkowity zakaz niektórych technik połowowych zostaje osłabiony przez rozdrobnienie na szereg różnych środków;

10. uważa, że ten nadmiar mniej lub bardziej krótkoterminowych działań naraża na szwank spójność i zasadność inicjatyw, które powinny być przedmiotem konsensusu uwzględniającego aspekty społeczno-gospodarcze, techniczne i naukowe;

11. odnotowuje brak perspektywy uwzględniającej konsekwencje niektórych aspektów planu działania, który opublikowano, nie czekając na przykład na konkluzje naukowe i społeczno-gospodarcze z wcześniejszych projektów;

Węgorz

12. podkreśla złożoność i różnorodność zarządzania zasobami węgorza, które nie ogranicza się do jednego podejścia skoncentrowanego na morzu; podkreśla, że z powodu skupienia się na rocznych uprawnieniach do połowów zaniedbywane są inne istotne czynniki, takie jak przeszkody w migracji węgorza, jakość siedlisk oraz nielegalne połowy i handel; zaznacza, że w rozporządzeniu w sprawie węgorza przyjęto całościowe i kompleksowe podejście, które uwzględnia etapy życia węgorza zarówno w morzu, jak i w wodach słodkich, a także wpływ zarówno rybołówstwa, jak i innego rodzaju działalności na zasoby węgorza;

13. zaznacza, że środki stosowane poza kontekstem rozporządzenia w sprawie węgorza podważają spójność przyjętej polityki; ubolewa, że rozporządzeniem Rady (UE) 2023/194[7] ograniczono połowy węgorza przez wprowadzenie sześciomiesięcznego okresu zamknięcia łowisk bez odpowiednich konsultacji z zainteresowanymi stronami i oceny skutków społeczno-gospodarczych; uważa zatem, że przed wdrożeniem dalszych środków ograniczających należy przeanalizować odbudowę gatunku i jego ewentualną rolę w zwalczaniu gatunków inwazyjnych, jak zapowiedziano w planie działania;

Reakcje państw członkowskich na plan działania

14. odnotowuje liczne deklaracje i jasne oświadczenia przedstawicieli państw członkowskich, którzy skrytykowali plan działania i związaną z nim niepewność oraz odrzucili zakaz połowów włokami dennymi na morskich obszarach chronionych;

[7] Rozporządzenie Rady (UE) 2023/194 z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia w odniesieniu do niektórych stad ryb uprawnień do połowów na 2023 r. mających zastosowanie w wodach Unii oraz – dla unijnych statków rybackich – w niektórych wodach nienależących do Unii, a także ustanowienia na lata 2023 i 2024 takich uprawnień do połowów w odniesieniu do niektórych stad głębokowodnych, Dz.U. L 28 z 31.1.2023, s. 1.

15. uwzględnia procedury prawne podjęte przez władze państw członkowskich lub władze regionalne, np. rząd Galicji, przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej przeciwko środkom związanym z planem działania i podkreśla nieproporcjonalność niektórych środków;

Niejasna wykładnia prawna planu działania Komisji

16. zauważa, że chociaż plan działania nie jest prawnie wiążący, jego wdrożenie pociągnie za sobą znaczne koszty społeczno-gospodarcze dla państw członkowskich i ich flot, ponieważ obejmuje on 90 środków w formie rozporządzeń, wytycznych, analiz, harmonogramów, badań, sprawozdań i inicjatyw;

17. odnotowuje godną pożałowania niejasność skutków prawnych planu działania Komisji, zważywszy na jej liczne sprzeczne oświadczenia, szczególnie przed Komisją Rybołówstwa Parlamentu; uważa, że szkodzi to wielu sektorom branży rybackiej, np. sektorowi garneli pospolitej, w czasie gdy niepewność związana z obecnymi kryzysami znacznie obniża ich gotowość do podejmowania wyzwań;

18. ubolewa nad sprzecznymi oświadczeniami Komisji – w szczególności Dyrekcji Generalną ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa oraz Dyrekcją Generalnej ds. Środowiska – dotyczącymi wiążących skutków planu działania;

Aspekty społeczno-gospodarcze i bezpieczeństwo żywnościowe

19. popiera propozycję przewodniczącej Komisji zawartą w orędziu o stanie Unii z 2023 r., by każdy nowy akt prawny był poddawany sprawdzianowi konkurencyjności; domaga się, aby plan działania oraz wnioski i inne inicjatywy dotyczące rybołówstwa obejmowały sprawdzian konkurencyjności uwzględniający skutki społeczno-gospodarcze i wpływ na społeczności nadbrzeżne;

20. ubolewa, że planowi działania nie towarzyszy analiza społeczno-gospodarcza, ocena skutków ani sprawozdanie okresowe oraz że nie zaproponowano w nim żadnych dodatkowych środków finansowania transformacji ekologicznej i energetycznej;

21. apeluje, by plan działania przyczyniał się – równolegle do WPRyb – do wzrostu wydajności i do godnego poziomu życia w sektorze rybołówstwa, w tym rybołówstwa łodziowego, oraz do stabilności rynków, a także zapewniał dostępność żywności, nie zagrażając bezpieczeństwu żywnościowemu ani suwerenności żywnościowej;

22. z zadowoleniem przyjmuje apel Komisji o gromadzenie danych na temat wpływu rybołówstwa rekreacyjnego, lecz podkreśla, że trzeba uwzględnić również gospodarcze i społeczne skutki zrównoważonego rybołówstwa rekreacyjnego;

Działania międzynarodowe i wzajemność

23. uważa, że wszelkie ograniczenia – czy to oparte na planie działania, czy też nie – powinny automatycznie odnosić się do produktów importowanych z państw nienależących do UE, tak by zapewniona była spójność między polityką wewnętrzną a zewnętrzną oraz równe warunki działania podmiotów unijnych i nieunijnych, zwłaszcza że 70 % ryb spożywanych w UE pochodzi z importu;

24. zaznacza, że połowy przy użyciu przenośnych narzędzi dennych stanowią 25 % całkowitych połowów europejskich oraz że skuteczne środki regulujące na szczeblu UE połowy włokami dennymi nie powinny prowadzić do zwiększenia importu, zwłaszcza gdy floty zagraniczne również używają włoków dennych;

Wzorowe postępowanie sektora rybołówstwa

25. popiera obecnie dążenie sektora rybołówstwa, by udoskonalić techniki połowowe i zmniejszyć wpływ połowów na środowisko, nie czekając na plany działania Komisji; podkreśla pozytywne przykłady odbudowy zasobów gatunków na obszarach chronionych przy jednoczesnym utrzymaniu działalności połowowej dzięki istotnej roli odgrywanej przez zainteresowane strony z sektora rybołówstwa;

Akty delegowane w planie działania

26. przypomina, że odrzucił akt delegowany w sprawie SIOFA, i potwierdza swoje zobowiązanie do kontroli wszelkich przyszłych aktów delegowanych lub wykonawczych związanych z planem działania;

°

° °

27. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

UZASADNIENIE

Aż 70 % owoców morza spożywanych w Europie pochodzi z importu. Stosowane przez europejskich rybaków zasady regulujące wszelkie rodzaje działalności połowowej należą do najbardziej rygorystycznych na świecie. Sprawia to, że są oni wzorem do naśladowania, a przede wszystkim gwarantują najlepsze praktyki połowowe.

Współprawodawcy europejscy, a zatem również Parlament Europejski, muszą gwarantować zachowanie równowagi w transformacji niektórych praktyk, która jest niezbędna głównie ze względu na zmianę klimatu, lecz także różnorodne inne mniej lub bardziej przewidywalne czynniki (gatunki szkodliwe, kurczenie się zasobów), a jest możliwa także dzięki lepszym danym dotyczącym oceanów.

Działanie nie oznacza zakazu. Działanie nie oznacza rewolucji. Działanie nie może oznaczać narzucania idei i programów politycznych podmiotom europejskim bez dialogu, a co gorsza na ich szkodę.

Niekonsekwentny i niepokojący jest paraliż Komisji Europejskiej w dialogu z rybakami, podczas gdy opowiada się ona za działaniem! Działań nie da się podjąć bez udziału strażników relacji między człowiekiem a oceanami, czyli miejscowych rybaków łodziowych.

Istnieje wiele poważnych zagrożeń dla oceanów: zanieczyszczenie, ocieplenie oceanów, odpady z tworzyw sztucznych i zmiana klimatu. Ich skutki są widoczne: rosnąca eutrofizacja, zakwaszenie, ocieplenie oceanów, zanieczyszczenie tworzywami sztucznymi, a niekiedy niekontrolowany wzrost populacji ptaków drapieżnych. Gdy jednak instytucje europejskie działają w ścisłej konsultacji z branżą rybacką i rybakami, zachodzi systematyczny postęp, a sytuacja rozwija się w dobrym kierunku. Na przykład znacznie poprawił się stan zasobów rybnych łowisk w morzach UE, gdzie wiele połowów to certyfikowane zrównoważone połowy. W ciągu ostatnich 20 lat biomasa ryb w północno-wschodnim Atlantyku znacznie wzrosła. Według najnowszego sprawozdania STECF (sprawozdanie ad hoc STECF 22-01) w 2020 r. była o około 35 % wyższa niż w 2003 r. Jednocześnie znacznie spadła śmiertelność połowowa, maleje również liczba przełowionych stad.

Chaotyczna komunikacja i wewnętrzne zamieszanie związane z planem działania Komisji Europejskiej niestety w znacznej mierze przekształciły go w plan ostatniej szansy, który zlikwidowałby obecne dobre praktyki, z pominięciem kwestii społeczno-gospodarczych i stanowiska branży rybackiej, a także utrudniłby państwom członkowskim występowanie do Trybunału Sprawiedliwości. W następnej kadencji Komisja Europejska powinna unikać tego rodzaju pułapek i nie powinna zajmować się polityką w dziedzinie tak ważnej jak oceany. Plany działania muszą opierać się na sukcesach i porażkach, poświęceniach i wysiłkach europejskiej branży rybackiej. Celem planów działania nie może być zastąpienie rybołówstwa europejskiego importem, tym bardziej od wybuchu wojny w Ukrainie. Wojna ta uświadomiła Europejczykom i całemu światu, że trzeba zapewnić autonomię strategiczną i bezpieczeństwo żywnościowe, a rybołówstwo odgrywa tu równie istotną rolę jak rolnictwo.

Na koniec – kolejny ważny punkt. Musimy wiedzieć, o czym mówimy. Korzystajmy też z badań naukowych, które w połączeniu z działalnością połowową już teraz pomagają prowadzić wzorową politykę rybołówstwa, opartą na nauce i realiach. Niekiedy w debatach i

stanowiskach brakuje racjonalności. Niektórzy chcą wprowadzać zakazy, zamiast zrozumieć, że jak najbardziej możliwe jest ograniczenie działalności człowieka lub zorganizowanie jej współistnienia z ochroną oceanów. Zakaz niektórych rodzajów działalności, dobrze uregulowanych na szczeblu europejskim, często umożliwia złe praktyki za granicą.

Na przykład w trakcie czteroletniego projektu badawczego dokładnie zbadano wpływ połowów garneli pospolitej na główne typy siedlisk w parkach narodowych Morza Wattowego, wzdłuż niemieckiego wybrzeża Morza Północnego. Obejmowało to analizę zarówno skutków krótkoterminowych, jak i długoterminowych zmian wywołanych połowami garneli pospolitej. Wynik: połowy garneli pospolitej tylko w niewielkim stopniu oddziałują na dno morskie. Jeżeli występowały skutki na poziomie gatunku, to tylko krótkotrwałe. Wyniki te nie są jednak nowe. Gdy powstały dwa parki narodowe na niemieckim wybrzeżu Morza Północnego, przeprowadzono kompleksowe badanie wpływu połowów garneli pospolitej, tzw. badanie ekosystemu Morza Wattowego. W sprawozdaniu końcowym autorzy doszli wówczas do wniosku, że bezpośrednie połowy garneli pospolitej mają tylko krótkoterminowe skutki.

Podsumowując – morskie obszary chronione różnią się celami ochrony. Tworzy się je, by chronić zasoby naturalne, np. ssaki, ptaki lub żółwie, a często nie po to, by chronić konkretnie dno morskie. Środki zarządzania są dostosowane do warunków lokalnych.

Dlatego plan działania powinien opierać się na podejściu przekrojowym i całościowym, a nie skupiać się tylko na działalności połowowej traktowanej jako wyłączna przyczyna wszystkich problemów.