Parlament Europejski
2019–2024

Komisja Rybołówstwa

2023/2027(INI)

2.10.2023

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie wpływu nielegalnych połowów na bezpieczeństwo żywnościowe – rola Unii Europejskiej
(2023/2027(INI))

Komisja Rybołówstwa

Sprawozdawca: Nuno Melo

PR_INI

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 8

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wpływu nielegalnych połowów na bezpieczeństwo żywnościowe – rola Unii Europejskiej
(2023/2027(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając badanie Komisji z 2022 r. „Study on the legislative frameworks and enforcement systems of Member States regarding obligations and sanctions to nationals for infringements to the rules arising from the IUU Regulation”,

– uwzględniając sprawozdanie specjalne 20/2022Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 26 września 2022 r. pt. „Działania UE na rzecz zwalczania nielegalnych połowów – niejednolite stosowanie kontroli i sankcji przez państwa członkowskie osłabia istniejące systemy kontroli”, dotyczące polityki UE w zakresie nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów (połowy NNN),

– uwzględniając Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r.,

– uwzględniając Porozumienie Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) o wspieraniu przestrzegania przez statki rybackie międzynarodowych środków ochrony i zarządzania na pełnym morzu z 1995 r.,

– uwzględniając porozumienie ONZ o zasobach rybnych z 1995 r.,

– uwzględniając Kodeks odpowiedzialnego rybołówstwa FAO z 1995 r.,

– uwzględniając przyjęty przez FAO w 2001 r. międzynarodowy plan działania na rzecz zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania,

– uwzględniając przyjętą przez FAO w 2009 r. Umowę o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania,

– uwzględniając Dobrowolne wytyczne FAO w sprawie funkcjonowania państwa bandery z 2014 r.,

– uwzględniając sprawozdanie unijnej koalicji w dziedzinie połowów NNN z grudnia 2021 r. zatytułowane „Seafood traceability: Aligning RFMO catch documentation schemes to combat IUU fishing” („Identyfikowalność żywności pochodzenia morskiego: ujednolicenie systemów dokumentacji połowowej RFMO w celu zwalczania połowów NNN”),

– uwzględniając wspólną opinię Komitetu Doradczego ds. Rynków i Komitetu Doradczego ds. Floty Dalekomorskiej z dnia 21 kwietnia 2023 r. w sprawie potrzeby zharmonizowanych kontroli przywozu wśród państw członkowskich w celu

zapobiegania wprowadzaniu na rynek Unii Europejskiej produktów pochodzących z nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów (połowów NNN),

– uwzględniając wytyczne FAO z 2023 r. zatytułowane „Advancing end-to-end traceability – Critical tracking events and key data elements along capture fisheries and aquaculture value chains” („Rozwój identyfikowalności całego procesu – Krytyczne zdarzenia w zakresie śledzenia i kluczowe elementy danych w łańcuchu wartości rybołówstwa i akwakultury”),

– uwzględniając wytyczne techniczne FAO z 2023 r. zatytułowane „Implementation of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing – 1. Methodologies and indicators for the estimation of the magnitude and impact of illegal, unreported and unregulated fishing: 1.1 Principles and approaches” („Realizacja międzynarodowego planu działania na rzecz zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania – 1. metody i wskaźniki służące oszacowaniu wielkości i wpływu nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów: 1.1 zasady i podejścia”),

– uwzględniając art. 54 Regulaminu,

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

A. mając na uwadze, że UE jest głównym światowym uczestnikiem sektora rybołówstwa zarówno ze względu na swoją flotę rybacką (liczącą około 73 000 statków), jak i pozycję największego na świecie importera produktów rybołówstwa (prawie 70 % żywności pochodzenia morskiego spożywanej w UE pochodzi z przywozu, co stanowi 34 % wartości całego światowego handlu), a zatem ma do odegrania kluczową rolę w walce z połowami NNN na całym świecie;

B. mając na uwadze, że w sektorze rybołówstwa w UE zatrudnionych jest bezpośrednio 124 000 rybaków, a roczne przychody generowane w tym sektorze wynoszą 6,3 mld EUR;

C. mając na uwadze, że UE zobowiązała się do osiągnięcia celu zrównoważonego rozwoju 14.4, który zakładał wyeliminowanie połowów NNN do 2020 r;

D. mając na uwadze, że w art. 12 rozporządzenia w sprawie połowów NNN[1] zabrania się przywozu produktów rybołówstwa pozyskanych w drodze połowów NNN;

E. mając na uwadze, że czterem państwom trzecim nadano aktualnie czerwoną kartkę, a ośmiu – żółtą kartkę; mając jednak na uwadze, że jednego z głównych producentów żywności pochodzenia morskiego, tj. Chińską Republikę Ludową, nigdy nie objęto procedurą przewidzianą w rozporządzeniu w sprawie połowów NNN, mimo że istnieją znaczne dowody świadczące o jego znaczącym i coraz większym udziale w połowach NNN;

[1] Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1005/2008 z dnia 29 września 2008 r. ustanawiające wspólnotowy system zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania, zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2847/93, (WE) nr 1936/2001 i (WE) nr 601/2004 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 1093/94 i (WE) nr 1447/1999 (Dz.U. L 286 z 29.10.2008, s. 1).

F. mając na uwadze, że w UE funkcjonują solidne ramy w zakresie przepisów dotyczących rybołówstwa, w tym środki mające na celu poprawę zdolności w zakresie monitorowania, inspekcji, kontroli i nadzoru wykorzystywanych do zwalczania połowów NNN;

G. mając na uwadze, że w ramach Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury przeznacza się 580 mln EUR na wsparcie działań w zakresie monitorowania, kontroli i egzekwowania przepisów;

H. mając na uwadze, że w sprawozdaniu specjalnym 20/2022Europejski Trybunał Obrachunkowy stwierdził, że skuteczność systemów kontroli jest ograniczona wskutek niejednolitego stosowania kontroli i sankcji przez państwa członkowskie;

I. mając na uwadze, że digitalizacja świadectw połowowych NNN z wykorzystaniem systemu informatycznego CATCH ograniczy możliwości nieuczciwego przywozu;

J. mając na uwadze, że produkty pochodzące z nielegalnych połowów stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa żywnościowego obywateli Unii Europejskiej;

1. potwierdza, że UE i jej państwa członkowskie powinny nadal stosować podejście zerowej tolerancji wobec połowów NNN, stosować to podejście w równym stopniu do wszystkich krajów, niezależnie od ich wielkości, oraz propagować zrównoważone rybołówstwo w celu zwalczania przełowienia i zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego;

2. wzywa, aby zastosowano wytyczne UE w celu ustalenia, w jaki sposób najlepiej poprawić wdrażanie rozporządzenia UE w sprawie połowów NNN w państwach członkowskich, które nie przestrzegają wymogów rozporządzenia, oraz w jaki sposób najlepiej weryfikować informacje zawarte w dwuletnich sprawozdaniach;

3. zachęca państwa członkowskie, aby przydzielały wystarczające zdolności i zasoby na zapewnienie skutecznej realizacji kontroli przywozu;

4. podkreśla, że Komisja musi zapewnić odpowiednie wsparcie organom krajowym odpowiedzialnym za kontrolę przywozu żywności pochodzenia morskiego, oraz zauważa, że wsparcie to może obejmować, w miarę dostępności, sporządzenie wykazu środków zarządzania i ochrony stosowanych w państwach spoza UE oraz udostępnianie szczegółowych informacji na temat niedociągnięć stwierdzonych w kontekście wdrażania unijnego rozporządzenia w sprawie połowów NNN w odniesieniu do państw spoza UE;

5. podkreśla, że Komisja musi zapewnić, wraz z Europejską Agencją Kontroli Rybołówstwa i w ścisłej koordynacji z państwami członkowskimi, dalsze wsparcie dla organów krajowych w zakresie najlepszych sposobów wdrażania rozporządzenia w sprawie połowów NNN, przy czym wsparcie to powinno mieć formę wytycznych, wymiany dobrych praktyk, szkoleń itp.;

6. zachęca Komisję, aby nadal dążyła do spójnego stosowania i wdrażania procedur kontroli przywozu w całej UE, w tym kontroli świadectw połowowych, podejścia opartego na analizie ryzyka i weryfikacji;

7. przypomina Komisji o potrzebie harmonizacji kontroli przywozu we wszystkich państwach członkowskich z myślą o zapobieganiu wprowadzaniu na rynek UE produktów pochodzących z połowów NNN;

8. zachęca Komisję, aby podjęła szybkie działania w celu zapewnienia pełnej operacyjności systemu informatycznego CATCH oraz pełnego zapoznania organów krajowych państw członkowskich ze sposobem korzystania z tego systemu w ciągu dwóch lat od daty rozpoczęcia stosowania art. 4 zmienionego rozporządzenia w sprawie kontroli rybołówstwa;

9. zwraca się do Komisji, aby zapewniła wystarczające zasoby ludzkie na potrzeby szybszego i skuteczniejszego wdrożenia wspomnianego systemu informatycznego w państwach członkowskich;

10. z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie nowego systemu informatycznego CATCH na mocy zmienionego rozporządzenia w sprawie kontroli rybołówstwa;

11. zachęca do szybkiego włączenia bardziej kompleksowych kryteriów ryzyka i kontroli krzyżowych danych w kolejnych iteracjach systemu informatycznego CATCH, zgodnie z zaleceniami Komitetu Doradczego ds. Floty Dalekomorskiej; uważa, że w celu zapewnienia wyższych standardów Komisja musi upewnić się, że ocena ryzyka stosowana w ramach systemu CATCH jest co najmniej tak dokładna jak ocena stosowana w państwach członkowskich, które już posiadają elektroniczny system sprawdzania świadectw połowowych; uważa, że w okresie przejściowym Komisja musi zapewnić interoperacyjność między systemem CATCH a krajowymi systemami informatycznymi bez zwiększania obciążenia podmiotów gospodarczych;

12. wzywa Komisję, aby zwiększyła liczbę pracowników zajmujących się zarządzaniem oceanami i połowami NNN w Dyrekcji Generalnej ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa Komisji;

13. zachęca państwa członkowskie do zapewnienia, aby wdrożono niezbędne procedury w ramach przygotowań do prawnego przyjęcia systemu informatycznego CATCH oraz do zapewnienia jak najszybszej gotowości systemu do użytku;

14. wzywa państwa członkowskie, aby wzmocniły krajowe systemy kontroli w celu zapobiegania przywozowi nielegalnych produktów rybołówstwa oraz by podjęły niezbędne działania;

15. wzywa państwa członkowskie, aby stosowały odstraszające sankcje wobec nielegalnych połowów;

16. wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby nie przyznawały preferencyjnego dostępu do rynku krajom powiązanym z praktykami połowowymi NNN i poważnymi naruszeniami praw pracowniczych; uważa, że UE powinna dążyć do ustanowienia prawdziwie równych warunków działania, jeżeli chodzi o żywność pochodzenia morskiego produkowaną w UE i żywność pochodzenia morskiego produkowaną w państwach trzecich; uważa, że w szczególności instrument autonomicznych kontyngentów taryfowych należy stosować wyłącznie w przypadkach, w których podaż żywności pochodzenia morskiego na rynkach UE jest niewystarczająca, oraz że nie

powinno się go wykorzystywać do przywozu produktów pochodzących z połowów NNN ani do wywierania presji na ceny towarów produkowanych w UE;

17. zachęca państwa członkowskie, aby usprawniły rutynową i terminową wymianę informacji, w tym na temat odrzuconych przesyłek, co może umożliwić organom lepsze stosowanie i egzekwowanie prawa; podkreśla, że pomocna w tym zakresie może być umowa FAO o środkach stosowanych przez państwo portu;

18. podkreśla, że skutecznymi narzędziami poprawiającymi identyfikowalność i przyczyniającymi się do walki z połowami NNN są wielostronne systemy dokumentacji połowowej, które zostały opracowane i uzgodnione przez umawiające się strony regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem i współpracujące strony niebędące umawiającymi się stronami oraz które wymagają rejestrowania i przekazywania w całym łańcuchu dostaw krytycznych informacji o przesyłce;

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

UZASADNIENIE

Unia Europejska (UE) znajduje się w wyjątkowej sytuacji jako jeden z najważniejszych globalnych podmiotów w dziedzinie rybołówstwa, zarówno ze względu na rozległą obecność połowów na oceanach, jak i pozycję głównego importera produktów rybołówstwa – pod banderą UE pływa około 73 000 statków, a wskaźnik przywozu do UE jest imponujący, jako że niemal 70 % spożywanej żywności pochodzenia morskiego pochodzi z zagranicy – i tym samym nie można lekceważyć wpływu, jaki UE wywiera na globalne praktyki połowowe. Jednocześnie ta pozycja dominująca sprawia, że UE ponosi znaczną odpowiedzialność za określenie i promowanie zrównoważonych praktyk w tym sektorze.

Jako umawiająca się strona Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS) i sygnatariusz kilku innych ważnych umów międzynarodowych UE zawsze miała obowiązek ochrony zasobów morskich. W drodze tych postanowień podkreśla się odpowiedzialność wszystkich państw za zapewnienie zrównoważonej gospodarki morskiej i współpracę na rzecz tego wspólnego celu.

Nielegalne, nieraportowane i nieuregulowane połowy (połowy NNN) stanowią poważne zagrożenie dla ekosystemów morskich, dobrobytu społeczno-gospodarczego społeczności zależnych od rybołówstwa, globalnej reputacji sektora rybołówstwa oraz międzynarodowych działań na rzecz poprawy zarządzania oceanami.

Ogrom reperkusji gospodarczych jest oczywisty, gdy weźmie się pod uwagę ogromny poziom zatrudnienia generowany przez ten sektor w społecznościach nadbrzeżnych – ponad 124 000 bezpośrednich miejsc pracy – oraz znaczące dochody, jakie przynosi on do budżetu UE – 6,3 mld EUR rocznie. Wprowadzanie na rynek produktów pochodzących z połowów NNN zagraża temu wkładowi gospodarczemu. Nielegalne działania nie tylko pozbawiają państwa dochodów, ale także wymagają zwiększonych wydatków na monitorowanie, inspekcje i środki kontroli na potrzeby zwalczania połowów NNN.

Biorąc pod uwagę centralną rolę, jaką Unia Europejska odgrywa na światowym rynku żywności pochodzenia morskiego, UE znajduje się w wyjątkowej sytuacji, w której może kształtować międzynarodowe praktyki zrównoważonego rybołówstwa i przewodzić takim praktykom. Zaangażowanie UE w zrównoważony rozwój w sektorze rybołówstwa to nie tylko kwestia gospodarcza czy środowiskowa – to również kwestia bezpieczeństwa żywnościowego. Ponieważ większość żywności pochodzenia morskiego jest przywożona, zapewnienie, aby żywność tę pozyskiwano w sposób zrównoważony i legalny, stanowi kwestię o kluczowym znaczeniu w kontekście zdrowia i dobrostanu obywateli.

Chociaż UE dysponuje solidnymi ramami regulacyjnymi – o czym świadczy między innymi przydział 580 mln EUR z Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury na wsparcie działań w zakresie monitorowania i kontroli – nadal istnieją wyzwania. W sprawozdaniu z 2022 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy zasugerował, że państwa członkowskie przeprowadzają niejednolite kontrole i stosują niejednolite sankcje, co wskazuje na niedoskonałości systemu, które trzeba szybko wyeliminować.

UE powinna w przyszłości działać na wielu płaszczyznach. Obiecującym krokiem we właściwym kierunku jest na przykład digitalizacja świadectw połowowych NNN z

wykorzystaniem systemu informatycznego CATCH. Celem tego systemu jest ograniczenie nieuczciwego przywozu i zapewnienie ściślejszego przestrzegania regulacji UE.

Co więcej, kluczowe znaczenie ma dążenie do zacieśniania współpracy z państwami trzecimi, wśród których znajduje się wiele znaczących producentów żywności pochodzenia morskiego. W ramach tych partnerstw zapewni się zgodność produktów przywożonych z rygorystycznymi normami UE oraz globalny wydźwięk stanowiska UE przeciwko połowom NNN.

Szczególne skuteczny okazał się unijny system kartek – obecnie czterem państwom trzecim nadano czerwoną kartkę, a ośmiu – żółtą kartkę. Jednego z głównych producentów żywności pochodzenia morskiego, tj. Chińską Republikę Ludową (Chiny), nigdy jednak nie objęto procedurą przewidzianą w przepisach dotyczących połowów NNN, mimo że istnieją znaczne dowody świadczące o znaczącym i coraz większym udziale Chin w połowach NNN.

Ponieważ podmioty prowadzące połowy NNN nieustannie szukają luk w istniejących ramach, UE musi utrzymać dynamiczne i proaktywne podejście do ochrony swojego zaangażowania w zrównoważone rybołówstwo i globalne bezpieczeństwo żywnościowe.

UE ma obowiązek przewodzić walce z połowami NNN. W ten sposób może zapewnić nie tylko przyszłość swoich ekosystemów morskich i zapewnianych przez nie źródeł utrzymania, ale także umocnić swoją pozycję globalnego orędownika zrównoważonych i odpowiedzialnych praktyk połowowych. Aby tak się stało, ważne jest, aby UE i państwa członkowskich nadal wdrażały oraz propagowały na całym świecie szereg środków:

- propagowanie zerowej tolerancji dla nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów przez zapewnienie równego traktowania wszystkich państw niezależnie od ich wielkości oraz przez wspieranie zrównoważonego rybołówstwa, zwalczanie przełowienia i zagwarantowanie bezpieczeństwa żywnościowego;

- wdrożenie zharmonizowanych kontroli przywozu wśród państw członkowskich, aby zapobiec wprowadzaniu produktów pochodzących z połowów NNN na rynek UE;

- wezwanie Komisji, aby zapewniła pełną operacyjność systemu informatycznego CATCH oraz pełne zapoznanie się przez organy krajowe państw członkowskich ze sposobem korzystania z tego systemu w ciągu dwóch lat od wdrożenia zmienionego rozporządzenia w sprawie kontroli rybołówstwa;

- zapewnienie wystarczających zasobów ludzkich w celu promowania szybszego i skuteczniejszego wdrażania systemu informatycznego CATCH w państwach członkowskich;

- zwiększenie liczby pracowników DG MARE zajmujących się zarządzaniem oceanami i kwestią połowów NNN;

- wzmocnienie systemów kontroli i niezbędnych środków przyjmowanych przez państwa członkowskie w celu zapobiegania przywozowi produktów pochodzących z nielegalnych połowów;

- wezwanie państw członkowskich do stosowania odstraszających sankcji wobec

nielegalnych połowów;

- wezwanie Komisji i państw członkowskich, aby nie przyznawały preferencyjnego dostępu do rynku krajom powiązanym z praktykami połowowymi NNN i poważnymi naruszeniami praw pracowniczych;

- zachęcenie państw członkowskich do poprawy rutynowej i terminowej wymiany informacji, w tym na temat odrzuconych przesyłek, tak aby organy mogły skuteczniej egzekwować przepisy; należy podkreślić, że pomocna w tym zakresie może być umowa o środkach stosowanych przez państwo portu;

- podkreślenie, że systemy dokumentacji połowowej opracowane i uzgodnione przez regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem (RFMO), w ramach których to systemów wymaga się rejestrowania i przekazywania krytycznych informacji o wysyłce w całym łańcuchu dostaw, są sprawdzonymi narzędziami poprawiającymi identyfikowalność i pomagającymi w walce z połowami NNN.