

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie rozwoju obszarów regionalnych w celu zarządzania zasobami rybnymi i kontroli połowów (opinia z inicjatywy własnej)

(2012/C 24/09)

Sprawozdawca: **Brendan BURNS**

Dnia 20 stycznia 2011 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

rozwoju obszarów regionalnych w celu zarządzania zasobami rybnymi i kontroli połowów (opinia z inicjatywy własnej).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 6 października 2011 r.

Na 475. sesji plenarnej w dniach 26–27 października 2011 r. (posiedzenie z 27 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 147 do 6 – 15 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Zalecenia

1.1 Komitet z zadowoleniem przyjmuje zamiar gruntownej reformy wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb), a zwłaszcza cel ustanowienia polityki zdecentralizowanej, w mniejszym stopniu zależnej od szczegółowych decyzji podejmowanych w Brukseli i pozwalającej na większy udział podmiotów lokalnych i regionalnych w zarządzaniu rybołówstwem. Brakuje jednak odpowiednich szczegółów, jasności i systemu sankcji, dzięki którym polityka mogłaby być skuteczna, należy zatem jej uwzględnić.

1.2 Bez bogatych zasobów rybnych nie może być mowy o zrównoważonym sektorze rybołówstwa. Dlatego też zaleca się, aby zrównoważony rozwój w dziedzinie środowiska naturalnego stał się priorytetem jako podstawa zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego i został jednoznacznie zawarty w rozporządzeniu podstawowym. W związku z tym w prowadzonej polityce powinno dominować podejście naukowe ukierunkowane na ekosystem i stosujące zasadę ostrożności.

1.3 Aby wzmocnienie planu zarządzania opartego na kwotach ustalanych zgodnie z „maksymalnym podtrzymywalnym połowem” okazało się skuteczne, należy do roku 2015 ustalić wyższe pułapy, które umożliwią autentyczny rozwój gatunków objętych regulacją.

1.4 Proponowany rynkowy system zbywalnych praw połowowych, w którym zezwolenia byłyby wydawane na podstawie wcześniejszego prowadzenia działalności w zakresie rybołówstwa, niesie ze sobą niebezpieczeństwo, że podmioty odpowiedzialne w przeszłości za przełowienie będą taką działalność kontynuować. Dlatego też Komitet zaleca, aby państwa członkowskie zastosowały przepis, zgodnie z którym podmioty otrzymujące zezwolenia połowowe muszą wykazać, że ich działalność nie przynosi szkody środowisku morskemu oraz że przynosi ona istotną korzyść utrzymującym się z rybołówstwa społecznościom stref przybrzeżnych. W ten sposób ukryta prywatyzacja zasobów rybnych będzie poddana kontroli społecznej i kontroli w zakresie ochrony środowiska.

1.5 Komitet przyjmuje z zadowoleniem częściowy zakaz odrzutu ryb, lecz proponuje, aby był on konkretnie powiązany z poprawą selektywnych technik połowu.

1.6 Dalsze dotacje należy wykorzystywać w celu rozwoju flot rybackich, które dokonują połowów w sposób wyrządzający mniejszą szkodę środowisku naturalnemu (powodujący mniejsze straty w zasobach rybnych i mniejsze zniszczenia dna oceanów, mniejsze odrzuty itp.), a nie w celu zwiększania zdolności połowowych.

1.7 Przepisy i standardy, które odnoszą się do floty krajów UE dokonujących połowów na swoich wodach terytorialnych, powinny mieć także zastosowanie do połowów na pełnym morzu i na wodach terytorialnych krajów trzecich – nie należy stosować podwójnych standardów.

2. Wprowadzenie

2.1 Podczas trwania prac nad niniejszą opinią opublikowano wnioski Komisji w sprawie drugiego przeglądu wspólnej polityki rybołówstwa. Proponuje się w nim całościową i zasadniczą reformę w celu zaradzenia obecnym problemom, którymi są: przełowienie, nadmierna zdolność połowowa floty, rozbudowane dotacje, niska odporność na zmiany gospodarcze oraz spadek wielkości odłowów dokonywanych przez europejskich rybaków. Niniejsza opinia zawiera zatem uwagi dotyczące rozwoju obszarów regionalnych w celu zarządzania zasobami rybnymi w szerszym kontekście zaproponowanej reformy.

3. Kontekst

3.1 Traktaty UE i obecna WPRyb nadają Komisji prawo inicjatywy, zaś Radzie – wyłączne kompetencje w odniesieniu do ochrony żywych zasobów morza. Scentralizowany charakter tego systemu, a ściślej rzecz ujmując – odgórne podejście do realizacji obowiązków w zakresie WPRyb, nie przyniosły praktycznych rozwiązań w przypadku wielu zróżnicowanych warunków i podziału terytorialnego w ramach WPRyb. „Nie ma rozwiązań uniwersalnych” – to określenie często stosowane w kontekście krytyki istniejących uregulowań prawnych.

3.2 W pierwszej reformie WPRyb z 2002 r. uznano konieczność zaangażowania zainteresowanych podmiotów, czego efektem było utworzenie regionalnych komitetów doradczych, których rola ogranicza się do udzielania porad.

3.3 W wyniku przyjęcia traktatu lizbońskiego zaszły bardzo istotne zmiany. Obecnie procedura współdecyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ma zastosowanie we wszystkich sprawach dotyczących regulacji z zakresu rybołówstwa, z wyjątkiem ustalania uprawnień do połowów, co pozostaje w zakresie wyłącznych kompetencji Rady.

3.4 Podejmując próby zajęcia się każdym problemem, Komisja i Rada opracowały zbyt skomplikowane przepisy, które okazały się nieskuteczne w odniesieniu do problemów występujących na wodach europejskich.

3.5 Zdaniem przedstawicieli sektora rybołówstwa mamy do czynienia z „niemalże absurdalną obfitością szczegółów” zawartych w 900 przepisach, które określają specyfikacje sprzętu połowowego, dopuszczalny skład wyładunków oraz wymogi techniczne. Taka szczegółowość przepisów przyczynia się do zahamowania innowacji, gdyż brakuje zachęty do poszukiwania praktycznych rozwiązań. Jest ona także przyczyną utraty zaufania w stosunkach pomiędzy sektorem rybołówstwa a politycznymi gremiami i komitetami odpowiedzialnymi za zarządzanie WPRyb. Prowadzi to nieuchronnie do prób obchodzenia przepisów, zamiast stosowania się do nich.

3.6 Obecna WPRyb nie zachęca sektora rybołówstwa do przeprowadzania innowacji i eksperymentów, jednakże można wymienić kilka dobrych przykładów inicjatyw podjętych przez samych rybaków. W Szkocji odnotowano cały szereg innowacji, jak np. ochrona dorsza w Morzu Północnym. Wycofano także z eksploatacji wiele statków, przeprowadzono doraźne zamykanie łowisk, zastosowano inteligentne zarządzanie systemem ograniczenia ilości dni przebywania na morzu, wprowadzono selektywne narzędzia połowowe i przeprowadzono próby z monitoringiem przy użyciu telewizji przemysłowej. Przyczyniło się to do ograniczenia odrzutów, poprawy konkurencyjności i ochrony zasobów. Odnotowano także pozytywny wkład innych podmiotów. Przykładowo holenderska flota łowiąca przy użyciu włoka rozprzowego dokonała wymiany urządzeń połowowych i opracowała ich nowe typy, a także wycofała z eksploatacji część statków.

3.7 Charakterystyczną cechą wszystkich tych inicjatyw jest uznanie przez sektor rybołówstwa, że występują problemy (np. konieczność zmniejszenia odrzutów), zaś sektor ten musi w decydującym stopniu przyczynić się do znalezienia i zastosowania rozwiązań. Istnieją także inne przykłady, które dowodzą, że rozwiązania regionalne dają lepsze wyniki niż ogólne przepisy z Brukseli.

3.8 Jednakże wszystkie te próby napotykają jedno zasadnicze ograniczenie: w ramach obecnej WPRyb nie ma delegowania odpowiedzialności. Ostateczne wyniki innowacji, doświadczeń i rozwoju mogą wpłynąć na kształt przepisów prawnych tylko wtedy, gdy uwzględni je Komisja.

3.9 Nadmierna skłonność Komisji do zachowania kontroli nad regulacją wynika prawdopodobnie z silnej troski o sprostanie swym obowiązkom. Miało to miejsce zwłaszcza w okresie przed przyjęciem traktatu lizbońskiego i stało się, niestety, samonapędzającym się procesem. Im bardziej scentralizowane, złożone i niedostosowane staje się ustawodawstwo, tym bardziej osłabia się zaufanie zainteresowanych podmiotów i tym mniej prawdopodobne staje się pełne trzymanie się przepisów. To z kolei uzasadnia potrzebę bardziej rygorystycznych przepisów ustalanych centralnie, a tym samym cykl się powtarza.

4. Uwagi ogólne

Ze wszystkich powodów przedstawionych w punkcie 3 (Kontekst) wynika oczywista potrzeba ustanowienia władz regionalnych w celu realizacji polityki UE. To z kolei skłania do poruszenia kilku kwestii.

4.1 Przekazanie uprawnień

4.1.1 Aby władze regionalne mogły wnieść realną wartość, potrzebują ustalonych przez Brukselę celów strategicznych, opartych na naukowych podstawach. Bruksela powinna także:

— być odpowiedzialna za zapewnienie równych warunków dla regionów i rybołówstwa;

— nadzorować sektor w celu zapewnienia, że przestrzegane są kwoty połowowe, cele i inne wymogi UE.

4.1.2 Ze względu na zróżnicowanie warunków geograficznych i innych czynników związanych z poszczególnymi obszarami połowowymi, instrumenty zarządzania powinny znajdować się w gestii państw członkowskich. W ten sposób będzie można zapewnić, że opracowanie reguł i przepisów zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu regionalnym będzie odbywało się z pełnym współudziałem sektora rybołówstwa oraz fachowców, którzy wiedzą i rozumieją co zadziała, a co nie zadziała w danym obszarze.

4.2 Regiony połowowe a władze regionalne

4.2.1 Ze względu na duże zróżnicowanie obszarów, które zostaną objęte zmianami, w niniejszej opinii nie można zaproponować ostatecznych celów innych niż zalecenie, aby regiony połowowe zostały ustanowione przez reprezentacyjne gremia, w składzie których znajdują się przedstawiciele państw członkowskich i zainteresowanych podmiotów. W szczególności chodzi o organy, które reprezentują wyłącznie interesy regionalne, lecz nie mają ogólnoeuropejskich kompetencji.

4.3 Odrzuty

4.3.1 Kwestia odrzutów stała się istotna, zwłaszcza gdy chodzi o odrzuty, których dokonuje się w trakcie połowów. Komisarz Maria Damanaki odpowiedziała na głosy mediów, proponując wprowadzenie w ramach reformy WPRyb częściowego zakazu odrzutów.

4.3.2 Ewentualne następstwa niewłaściwego podejścia do kwestii odrzutów mogą okazać się katastrofalne dla społeczności rybackich i dla sektora.

4.3.3 Pierwszą przyczyną masowych odrzutów są obecne przepisy dotyczące połowów mieszanych, w których przypadku jednoczesne łowienie kilku gatunków ryb jest nieuniknione. Na ustalenie „całkowitego dopuszczalnego połowu” dla poszczególnych gatunków nakładają się przepisy dotyczące składu połowów, określające dopuszczalne proporcje różnych

gatunków w wyładunku, przez co powstaje gmatwanina przepisów, które nie uwzględniają masowego występowania i proporcji poszczególnych gatunków ryb w danym ekosystemie.

4.3.4 Jednym z głównych celów zreformowanej WPRyb powinno być wspieranie wprowadzania lepszych metod pracy, wyszczególnionych w dziale 3 niniejszej opinii, tak aby można było zmniejszyć odrzuty do nieistotnego poziomu.

Bruksela, 27 października 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Punkty 1.2, 1.3, 1.4, 1.6 i 1.7

Skreślić punkty 1.2, 1.3, 1.4, 1.6 i 1.7.

Wynik głosowania

Za:	46
Przeciw:	102
Wstrzymało się:	14