



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 17.10.2007
KOM(2007) 604 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Niszczycielskie praktyki połowowe na pełnym morzu i ochrona wrażliwych ekosystemów
głębinowych**

{SEK(2007) 1314}

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Niszczycielskie praktyki połowowe na pełnym morzu i ochrona wrażliwych
ekosystemów głębinowych**

1. WPROWADZENIE

1.1. Zakres i kontekst ogólny

Niszczenie wrażliwych siedlisk morskich na pełnym morzu w wyniku działalności człowieka jest jedną z „niewidocznych” katastrof ekologicznych naszych czasów. Mimo że ekosystemy te nie są dobrze poznane – w rzeczywistości wielu z nich jeszcze nie zlokalizowano ani nie zidentyfikowano – to szkody, jakie można im wyrządzić, w szczególności poprzez stosowanie niektórych praktyk połowowych, są coraz lepiej udokumentowane.

Dostępne dowody naukowe wskazują również na to, że różnorodność biologiczna obszarów dalekomorskich nie jest równomiernie rozmieszczona, ale koncentruje się na odosobnionych formach dna morskiego, takich jak góry podwodne, rafy koralowe i kominy hydrotermalne, oraz wokół nich. Na rozległych przestrzeniach stosunkowo pustego dna morskiego miejsca te stanowią bardzo aktywne obszary różnorodności biologicznej. Z tej właśnie przyczyny takie ekosystemy przyciągają również znaczące ilości drapieżników, w tym ryb, i przez to naturalnie zwracają uwagę zawodowych rybaków, a także innych zainteresowanych osób (np. eksploratorów cennych zasobów biologicznych lub turystów nurkujących w głębinach). Z jednej strony nie można zaprzeczyć, że w wyniku takich działań osiągane są rzeczywiste korzyści, z drugiej – nie sposób oszacować bogactw biologicznych i ekonomicznych, które w tym samym czasie mogą ulec zniszczeniu. Uważa się, że obecne niszczenie wrażliwych siedlisk morskich na pełnym morzu poważnie zagraża realizacji celu uzgodnionego na Szczycie Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu, jakim jest „znaczące zmniejszenie tempa utraty różnorodności biologicznej do 2010 r.”

W dniu 8 grudnia 2006 r. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych przyjęło rezolucję 61/105 w sprawie zrównoważonego rybołówstwa. W rezolucji tej ONZ stanowczo zaapelowała do państw i organizacji, które mają uprawnienia w odniesieniu do obszarów dalekomorskich, o podjęcie działań na rzecz uregulowania działalności połowowej w obrębie wrażliwych ekosystemów morskich, tak by uchronić je przed zniszczeniem. W uchwaleniu rezolucji wiodącą rolę odegrała Komisja Europejska, która po jej przyjęciu oznajmiła, że wkrótce zaproponuje strategię na rzecz przełożenia wspomnianego apelu na działanie.

1.2. Obowiązujące mechanizmy zarządzania

Na obszarach przybrzeżnych podejmowanie działań na rzecz ochrony delikatnych ekosystemów przed wpływem rybołówstwa przydenne jest zadaniem państw przybrzeżnych. Wiele z nich, między innymi Unia Europejska i jej państwa

członkowskie, podjęło już pewne inicjatywy zmierzające w tym kierunku. Ogólna odpowiedzialność za ochronę środowiska morskiego na wodach międzynarodowych spoczywa na regionalnych konwencjach morskich (tam, gdzie one istnieją), a środki na rzecz ochrony żywych zasobów morskich i zarządzania nimi oraz środki regulujące wpływ połowów na wrażliwe ekosystemy są przyjmowane przez regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem (RFMO). Mimo głosów krytycznych wobec procedur stosowanych przez RFMO i kwestionujących ich skuteczność, organizacje te mają jedną nieocenioną przewagę nad konkurencyjnymi systemami: posiadają uprawnienia, które zgodnie z prawem morza są niezbędne do podejmowania rzeczywistych i wiążących działań, a także do wspierania ich przy pomocy systemu zapewniania zgodności i egzekwowania przepisów. Unia Europejska jest tym samym zdecydowanym, aczkolwiek nie bezkrytycznym, zwolennikiem regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem, i aktywnie popiera wzmocnienie ich roli. W rzeczywistości większość środków obszarowych na rzecz ochrony ekosystemów głębinowych, przyjętych przez RFMO na całym świecie, opierała się na wnioskach wniesionych przez UE.

Utrzymująca się liczba obszarów dalekomorskich, gdzie nie istnieje jeszcze żaden organ regulacyjny, stanowi najsłabszy punkt międzynarodowego systemu zarządzania morzami i oceanami. Jest to jawna zachęta do kontynuowania, a nawet potencjalnego wzmożenia niszczycielskich praktyk połowowych, zwłaszcza przy uwzględnieniu ryzyka przemieszczenia nakładu połowowego po wprowadzeniu skutecznego zakazu ich stosowania. W rezolucji 61/105 ONZ wyraźnie zwrócono się do poszczególnych państw o przyspieszenie ustanawiania regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem na tych obszarach oraz o zastosowanie tymczasowych środków na rzecz ochrony wrażliwych ekosystemów w odniesieniu do swoich statków. Z tego względu UE zamierza podjąć pionierskie działania zarówno w odniesieniu do postępów czynionych w ramach tworzenia RFMO na wszystkich obecnie nieuregulowanych obszarach, gdzie jej statki prowadzą działalność (przede wszystkim na południowo-zachodnim Atlantyku), jak i w kontekście niezwłocznego uzgodnienia tymczasowych ograniczeń przestrzennych w celu ochrony biologicznej różnorodności morskiej na tych obszarach do czasu ustanowienia wspomnianych organów regulacyjnych. Mapa przedstawiająca obecny zasięg działania RFMO na światowych oceanach jest zamieszczona w dodatku do niniejszego komunikatu.

1.3. Cele i wyzwania

W niniejszym komunikacie dokonano przeglądu i analizy zasad, które skrytykowały się ostatnio pod wpływem międzynarodowej debaty na temat niszczycielskich praktyk połowowych na pełnym morzu. Opisano w nim również niedociągnięcia obecnie obowiązujących zasad oraz przedstawiono zarys ambitnych działań obejmujących wielostronną, regionalną i dalekomorską perspektywę, mającą na względzie wywiązanie się z międzynarodowych zobowiązań Wspólnoty.

2. NISZCZYCIELSKIE PRAKTYKI POŁOWOWE NA PEŁNYM MORZU: ZAGROŻONE EKOSYSTEMY GŁĘBINOWE

Na Światowym Szczycie w Johannesburgu w 2002 r. społeczność międzynarodowa włączyła „wyeliminowanie niszczycielskich praktyk połowowych” do wykazu

zasadniczych wymogów każdej znaczącej strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Zobowiązanie z Johannesburga sytuuje problem niszczycielskich praktyk połowowych w kontekście globalnym i przedstawia go jako wspólne wyzwanie dla wszystkich krajów świata. Rybołówstwo nie powinno być dłużej traktowane w izolacji, lecz należy je w pełni włączyć do szerszego kontekstu zrównoważenia światowych oceanów. Komisja oficjalnie przyjęła takie całościowe podejście przedstawiając niedawno wnioski dotyczące zintegrowanej polityki morskiej¹.

Globalny charakter wyzwania, przed którym stoimy, jest szczególnie widoczny w przypadku pełnego morza. Podstawowe zasady regulujące prawa i obowiązki w odniesieniu do pełnego morza, ustanowione w Konwencji ONZ o prawie morza (UNCLOS), wymagają przyjęcia środków na rzecz ochrony żywych zasobów morskich w wodach znajdujących się poza krajową jurysdykcją. Środki te należy uzgodnić na szczeblu międzynarodowym.

Ponadto skupienie uwagi na obszarach dalekomorskich pozwala uwzględnić także unikalne ekosystemy morskie, jakie można znaleźć w głębinach, gdyż znakomita większość przestrzeni morskiej leżącej poza krajową jurysdykcją państw przybrzeżnych składa się z takich właśnie głębin. Inne praktyki połowowe uznane za niszczycielskie, takie jak stosowanie środków wybuchowych lub cyjanku, zasadniczo ograniczają się do płytkich obszarów przybrzeżnych i zostały już zakazane przez UE.

Nasza wiedza na temat morskich ekosystemów głębinowych jest nadal niepełna, dlatego też obecnie podejmuje się badania specjalistyczne w tej dziedzinie, również pod auspicjami UE². Zdobyta do tej pory wiedza pozwala nam stwierdzić, że niektóre ekosystemy głębinowe mogą stanowić bardzo aktywne obszary morskiej różnorodności biologicznej. Wiadomo również, że owe ekosystemy są wyjątkowo wrażliwe z powodu niskiego tempa rozwoju, które charakteryzuje życie na dużych głębokościach. Wrażliwość ta jest szczególnie widoczna w przypadku organizmów zapewniających siedlisku wsparcie strukturalne, takich jak koralowce żyjące w zimnych wodach, gąbki budujące podwodne struktury oraz skupiska bezkręgowców, które dobrze się rozwijają wokół kominów hydrotermalnych. Jak wykazują coraz liczniejsze badania naukowe, działalność połowowa z użyciem przydennych narzędzi połowowych może być nadzwyczaj szkodliwa dla integralności omawianych ekosystemów. Do potwierdzonych i potencjalnych przyczyn szkód należy stosowanie włoków dennych, drag, dennych sieci stawnych, dennych sznurów haczykowych i narzędzi pułapkowych. Wpływ tych narzędzi może być jeszcze bardziej szkodliwy w połączeniu z wpływem wywieranym przez działalność niezwiązaną z połowami, np. poszukiwanie węglowodorów, układanie kabli podmorskich lub zrzucanie odpadów. Dotychczas udokumentowano faktyczne uszkodzenia głębinowych raf koralowych m.in. na północno-wschodnim Atlantyku, na zachodnim Atlantyku, na Morzu Tasmana. Powrót zniszczonych raf do ich

¹ Komunikat Komisji „Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej”, KOM(2007) 575 z dnia 10 października 2007 r.

² Między innymi projekty HERMES (<http://www.eu-hermes.net>) i OASIS (<http://www1.uni-hamburg.de/OASIS/>), finansowane w ramach szóstego ramowego programu badań WE. Zob. również prace prowadzone przez Międzynarodową Radę Badań Morza (ICES) <http://www.ices.dk>.

pierwotnego stanu zajmuje niezmiernie dużo czasu, o ile w ogóle jest możliwy. Badania takie dostarczają niezbitych dowodów świadczących o wadze omawianego problemu oraz przemawiają za pilną koniecznością podjęcia zdecydowanych działań ochronnych.

3. REAKCJA MIĘDZYNARODOWA I ROLA UE

Już w 2004 r. w rezolucji 59/25 Zgromadzenia Ogólnego ONZ wystosowano wyraźny apel o pilne podjęcie środków na rzecz wyeliminowania niszczycielskich praktyk połowowych na pełnym morzu. Rezolucja zawierała także zobowiązanie do dokonania w 2006 r. przeglądu działań podjętych przez państwa i regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem w odpowiedzi na ten apel. UE w znaczącym stopniu przyczyniła się do wspomnianego przeglądu, m.in. za pośrednictwem swojego sprawozdania³ z kwietnia 2006 r. w sprawie środków podjętych w odpowiedzi na apel ONZ, zarówno w kontekście współpracy międzynarodowej, jak i współpracy na wodach europejskich.

Po przeprowadzeniu wspomnianego przeglądu, w dniu 8 grudnia 2006 r. Zgromadzenie Ogólne przyjęło rezolucję 61/105. Ustępy 80 do 95 zawierają wytyczne dla państw i RFMO co do kluczowych elementów, jakie należy uwzględnić przyjmując środki na rzecz zapobiegania niszczycielskim praktykom połowowym, stanowiącym zagrożenie dla wrażliwych ekosystemów morskich.

W tym kontekście należy również zwrócić szczególną uwagę na prace wykonane w ramach Konwencji ONZ o Różnorodności Biologicznej (CBD). Już w 2004 r. strony CBD w swoich decyzjach COP VII/5 i VIII/21 uznały występowanie poważnego zagrożenia dla różnorodności biologicznej w obszarach morskich znajdujących się poza jurysdykcją krajową, a także podkreśliły konieczność podjęcia szybkich działań na rzecz przeciwdziałania tym zagrożeniom, w szczególności w obszarach, gdzie występują podwodne góry, kominy hydrotermalne lub koralowce żyjące w zimnych wodach. Ponadto w regionalnych konwencjach morskich uzgodniono sporządzenie wykazu takich siedlisk głębinowych w celu podjęcia odpowiednich działań na rzecz ich ochrony w zakresie podlegającym kompetencjom tych konwencji.

Ponadto Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) również opracowuje wytyczne techniczne dotyczące połowów dalekomorskich w ramach Kodeksu odpowiedzialnego rybołówstwa. Szczegółowy plan prac zmierzających do osiągnięcia tego celu przyjęto w marcu 2007 r.

We wszystkich tych organizacjach UE odgrywa wiodącą rolę, aktywnie wnosząc konstruktywny wkład w bardzo złożoną i niekiedy kontrowersyjną debatę. Jest to właściwe postępowanie, gdyż Unia Europejska prowadzi połowy na ogromnej większości światowych mórz. Ów znaczący udział w działalności połowowej nakłada na Wspólnotę szczególną odpowiedzialność, zarówno w zakresie wspierania postępów w procesach międzynarodowych, jak i dawania przykładu co do dyscypliny, jaką sama narzuca swojej flocie międzynarodowej. Unia Europejska wykorzystywała również swoje wpływy dla realizacji właściwych celów. Obecny

³

http://ec.europa.eu/fisheries/publications/factsheets/legal_texts/ec_report59-25paras66to69final.pdf

konsensus międzynarodowy odzwierciedla wyważone podejście propagowane przez UE. Podejście to opiera się na zdecydowanych działaniach prowadzonych na wszystkich wodach, bez względu na ich status prawny (zarówno znajdujących się pod krajową jurysdykcją, jak i poza nią), nie karząc przy tym rybaków, których działania stanowią przyjazne dla środowiska wykorzystywanie oceanów.

Rezolucja ONZ 61/105 opiera się na wspomnianych inicjatywach międzynarodowych i tym samym zapewnia społeczności międzynarodowej doskonałą podstawę do prowadzenia prac. Jej zasadniczą cechą jest fakt, że zawarte w niej zalecenia były w stanie doprowadzić do konsensusu mimo trudnych negocjacji. Niektóre środki, do których przekonywała UE, np. natychmiastowe zamrożenie „obszaru działania” (zakresu przestrzennego) prowadzonych obecnie połowów przydennych, nie zyskały poparcia. Jednakże pozostałe elementy uzgodnione przez wszystkie strony mają realne znaczenie i będą wystarczająco skuteczne, aby stymulować radykalne zmiany w sposobie zarządzania połowami przydennymi, a w szczególności w sposobie praktycznego stosowania zasady ostrożności.

Obecnie najważniejsze wyzwanie polega na wprowadzeniu tych środków w życie.

4. ZALECENIA ZGROMADZENIA OGÓLNEGO: WYWAŻONE I EFEKTYWNE PODEJŚCIE

W rezolucji 61/105 zwrócono się do państw i do regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem o „*przyjęcie i zastosowanie środków, zgodnie z zasadą ostrożnego zarządzania zasobami rybnymi, podejściem ekosystemowym i prawem międzynarodowym (...) na zasadzie priorytetu*”, zgodnie z pakietem kluczowych elementów, które składają się na rygorystyczny system zarządzania w zakresie pełnomorskich połowów przydennych. Zgromadzenie Ogólne wzywa do przyjęcia i zastosowania wspomnianych środków nie później niż do dnia 31 grudnia 2008 r. (do dnia 31 grudnia 2007 r. w przypadku uzgodnień tymczasowych, zob. sekcja 5.3).

Pełny tekst rezolucji można pobrać ze strony internetowej: http://www.un.org/Depts/los/general_assembly/general_assembly_resolutions.htm.

W niniejszej sekcji dokonano analizy wspomnianych elementów, mając na celu określenie etapów ich praktycznego zastosowania.

4.1. Wcześniejsza ocena oddziaływania praktyk połowowych: zasadnicza innowacja w zarządzaniu rybołówstwem

Wymóg przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko jako warunku udzielenia zezwolenia na poszczególne połowy jest pierwszym i w istocie najważniejszym zaleceniem ze zbioru zaleceń wystosowanych przez Zgromadzenie Ogólne. ***Wprowadza on zasadniczą innowacyjną zmianę w zarządzaniu rybołówstwem.*** W przeciwieństwie do innych działań w zakresie eksploatacji zasobów na oceanach i morzach, w przypadku których wymóg wcześniejszej oceny oddziaływania stanowi ustaloną praktykę (np. w przypadku instalowania na morzu platform wiertniczych do wydobywania ropy naftowej lub gazu), ocena oddziaływania działalności połowowej na siedliska morskie dokonywana jest zazwyczaj po fakcie, o ile w ogóle się ją przeprowadza. Zalecenia Zgromadzenia

Ogólnego pomogą tym samym w dostosowaniu zarządzania połowami przydennymi w obrębie wrażliwych ekosystemów do norm środowiskowych obowiązujących w przypadku innych działań prowadzonych na morzu.

W praktyce operatorzy prowadzący połowy będą musieli przedkładać plany połowowe, określające z pewną dozą dokładności obszary połowowe, na których zamierzają prowadzić działalność. Na tej podstawie organy państwa bandery będą następnie musiały zbadać przestrzenny zasięg zamierzonych działań oraz ocenić, w świetle dostępnych opinii i danych naukowych, potencjalne zagrożenia dla wrażliwych ekosystemów morskich, o których wiadomo, że występują lub mogą występować na planowanych łowiskach.

4.2. Identyfikacja wrażliwych ekosystemów morskich dzięki udoskonalonym badaniom i zbieraniu danych

Jeżeli odnośne organy mają prowadzić stosowne oceny oddziaływania, będą musiały udoskonalить dostępne dane i analizy. Zidentyfikowanie wrażliwych ekosystemów morskich oznacza nie tylko ustalenie ich położenia, ale również poprawę stanu naszej wiedzy o ich składzie, właściwościach ekologicznych oraz dynamice ograniczeń środowiskowych będących ich skutkiem, a tym samym możliwych reakcji tych ekosystemów na różnego rodzaju wpływ. Należy zwrócić szczególną uwagę na opracowanie technik modelowania, które mogą być pomocne przy przewidywaniu położenia koralowców głębinowych i innych wrażliwych ekosystemów morskich.

Kolejną istotną konsekwencją tego zalecenia jest konieczność uregulowania nowych połowów i zwiadów rybackich, tak aby stosowano w nich odpowiednie systemy badań i zbierania danych w celu wniesienia wkładu w starania na rzecz identyfikacji ekosystemów.

4.3. Zamykanie wrażliwych obszarów dla połowów przydennych

Ponadto, jak wyraźnie wynika z zaleceń Zgromadzenia Ogólnego, głównym narzędziem ochrony wrażliwych ekosystemów morskich jest zamykanie określonych obszarów geograficznych lub obszarów objętych specjalnym zarządzaniem. Decyzje dotyczące zamykania obszarów połowowych mogą zostać wspólnie uchwalone i wykonane przez państwa w kontekście RFMO. W ostatnich latach regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem uprawnione do regulowania połowów przydennych (zob. dodatek) znacznie wzmożyły swoje starania na rzecz zamykania obszarów połowowych. Organizacje te będą musiały dokonać rygorystycznego przeglądu efektywności tych środków oraz rozważyć, czy – z punktu widzenia ich liczby i zakresu – dotychczas uzgodnione środki rzeczywiście wystarczają do osiągnięcia zamierzonego celu. Zadanie to ma również ogromne znaczenie dla rybaków, gdyż pomoże rozstrzygnąć niejasną obecnie kwestię bezpiecznych łowisk. Ustanowienie ochrony siedlisk przed niszczycielską działalnością połowową nieodłącznym składnikiem prawidłowego systemu zarządzania rybołówstwem sprawiło, że RFMO będą w znacznym stopniu wykorzystywały swój dotychczasowy zakres kompetencji oraz aktualizowały standardy w celu sprostania aktualnym oczekiwaniom społecznym. Jest to zmiana, którą UE w pełni popiera i zamierza propagować przy pomocy wszelkich dostępnych środków.

Co się tyczy obszarów znajdujących się poza jurysdykcją krajową, które nie są obecnie regulowane przez RFMO, to w przypadku braku wspólnego organu międzynarodowego, który mógłby podejmować decyzje w sprawie zamykania obszarów połowowych, zgodnie z art. 117 UNCLOS obowiązkiem poszczególnych państw jest zastosowanie ograniczeń przestrzennych względem statków pływających pod ich banderą poprzez uzależnienie ważności ich pozwoleń połowowych od przestrzegania wspomnianych ograniczeń. Uwzględniając brak specjalnych mechanizmów przeglądu zgodności, takich jak mechanizmy obowiązujące w ramach RFMO, Zgromadzenie Ogólne wezwało FAO do zapewnienia przejrzystości środków przyjmowanych przez państwa bandery poprzez prowadzenie obszernej bazy danych dotyczących położenia wrażliwych ekosystemów morskich. W ten sposób państwa będą mogły czerpać korzyści ze wspomnianych informacji o położeniu ekosystemów, które w danym obszarze dzielą z innymi państwami bandery, a także będą w stanie dokonać partnerskiego przeglądu działań podjętych przez inne państwa w celu ograniczenia, w stosownych przypadkach, działalności poszczególnych flot.

5. W JAKI SPOSÓB STOSOWAĆ ZALECENIA ZGROMADZENIA OGÓLNEGO

5.1. UE musi w dalszym ciągu stymulować debatę międzynarodową

- W ciągu następnych dwóch lat wola polityczna oraz możliwości państw zostaną poddane próbie, gdyż w 2009 r. ich odpowiedź na apel ONZ o podjęcie działań zostanie dokładnie skontrolowana w ramach procesu przeglądu. Unia Europejska, jako główny światowy podmiot w dziedzinie rybołówstwa, musi wykorzystać swoje wpływy w celu zagwarantowania, że rygorystyczny i rzetelny przegląd spełni słuszne oczekiwania obywateli.
- Istotną rolę w zapewnieniu stałego i nieprzerwanego postępu w odpowiedzi na apele Zgromadzenia Ogólnego odgrywać będzie przejrzystość i przegląd partnerski w odniesieniu do środków podejmowanych przez państwa i RFMO. Zgromadzenie Ogólne ONZ podkreśliło wagę tych aspektów i roli, jaką powinna odgrywać FAO w opracowywaniu wytycznych technicznych oraz w zestawianiu i rozpowszechnianiu informacji. UE musi wspierać i ułatwiać te procesy, począwszy od zapewnienia odpowiedniego dostępu do informacji w sprawie swoich inicjatyw i środków.
- UE musi w dalszym ciągu wspierać i aktywnie uczestniczyć w pracach Konwencji ONZ o Różnorodności Biologicznej (CBD) i regionalnych konwencji morskich w zakresie ustanawiania chronionych obszarów morskich na wodach znajdujących się poza krajową jurysdykcją.

Działania:

- Przedłożenie, na początku 2009 r., Sekretarzowi Generalnemu ONZ sprawozdania zawierającego stanowisko UE w sprawie postępów poczynionych w zakresie przeciwdziałania niszczycielskim praktykom połowowym oraz wnioski odnośnie do rozwiązań i środków na rzecz dalszych postępów. Przygotowanie sprawozdania obejmie wezwanie zainteresowanych stron i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego do przedstawienia swojego stanowiska.

- Wspieranie FAO w jej staraniach na rzecz zbierania i rozpowszechniania informacji dotyczących środków podejmowanych przez państwa, utworzenia baz danych dotyczących obszarów chronionych lub zamykania obszarów, a także opracowania wytycznych technicznych w sprawie rybołówstwa dalekomorskiego.
- Wspieranie CBD i regionalnych konwencji morskich w ich staraniach na rzecz identyfikacji siedlisk morskich na otwartych wodach oceanicznych oraz siedlisk głębinowych, które są istotne z ekologicznego lub biologicznego punktu widzenia i wymagają ochrony.
- Prowadzenie konsultacji i działań dyplomatycznych z partnerami z ONZ w sprawie propagowania rygorystycznego procesu przeglądu w 2009 r.

5.2. Realizacja na szczeblu regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem

Większość środków obszarowych na rzecz ochrony ekosystemów, przyjętych dotychczas przez RFMO, opierała się na wnioskach wniesionych przez UE. Taką aktywną postawę należy zachować. Jednakże Zgromadzenie Ogólne wyraźnie zwraca się do społeczności międzynarodowej o pójście o krok dalej w kontekście tych szczególnych działań. Regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem powinny rozważyć opracowanie planów na rzecz ułatwienia włączenia ocen oddziaływania na środowisko do swoich systemów regulacyjnych. Powinny one wzmocnić wspólne wysiłki w ramach badań naukowych, tak aby stopniowo utworzyć solidną podstawę dla zarządzania przestrzennego. Wszelkie nowe połowy i zwiady rybackie powinny podlegać surowym regulacjom z uwzględnieniem rygorystycznych wymogów w zakresie prowadzenia badań naukowych, zbierania danych i monitorowania. Postępy poczynione w okresie do 2009 r. powinny być poparte dowodami, że podejście RFMO do zarządzania zagrożeniami środowiskowymi w granicach ich kompetencji uwzględnia zasady i cele, które Zgromadzenie Ogólne uznało za nieodłączną część każdego zadowalającego systemu regulacyjnego. UE musi zdecydowanie przyczynić się do wprowadzenia wspomnianych zmian.

Należy podkreślić, że członkowie RFMO mogą wybrać zastosowanie bardziej rygorystycznych przepisów w odniesieniu do swoich statków oraz operatorów. Unia Europejska powinna dążyć do zapewnienia, że środki podjęte przez RFMO gwarantują wysoki stopień ochrony i efektywności w zakresie zapobiegania skutkom niszczycielskiej działalności połowowej. Jednakże UE musi zastrzec sobie prawo do przyjęcia bardziej rygorystycznych przepisów wspólnotowych, jeżeli uzna, że środki przyjęte przez RFMO nie są wystarczające.

Działania:

Przedstawione poniżej działania powinny stać się nieodłączną częścią stałej polityki UE na nadchodzące lata. Podlegają one pierwszemu przeglądowi w 2009 r.

- Stosowanie we wszystkich RFMO, w których uczestniczy UE, spójnego programu działań ukierunkowanego na zapewnienie ekosystemowego podejścia do zarządzania rybołówstwem. Kluczowymi elementami w tym względzie będą:
 - a) wzmocnienie mechanizmów przekazywania opinii naukowych w celu uwzględnienia aspektów środowiskowych oraz specjalnych środków na rzecz

ochrony ekosystemów; oraz b) wprowadzenie koncepcji oceny oddziaływania na środowisko do zarządzania przydenną działalnością połowową.

- Propagowanie procedur w zakresie przeglądu efektywności RFMO oraz identyfikacji wrażliwych ekosystemów morskich występujących w każdym z obszarów podlegających regulacji, w celu ich ochrony.

5.3. Postanowienia przejściowe

W ciągu ostatnich kilku lat odnotowano znaczące postępy w kierunku globalnego objęcia światowych oceanów zasięgiem działania regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem, uprawnionych do regulowania przydennej działalności połowowej. Postępy te znalazły odzwierciedlenie w powołaniu Organizacji ds. Rybołówstwa Południowo-Wschodniego Atlantyku (SEAFO), która działa już w podlegającym jej obszarze, w przyjęciu Porozumienia w sprawie połowów na południowym obszarze Oceanu Indyjskiego (SIOFA), a także w bieżącym procesie tworzenia nowych RFMO na południowym i północnym Pacyfiku.

Biorąc pod uwagę czas trwania kroków prawnych, niezbędnych przed wprowadzeniem porozumień międzynarodowych w życie, państwa nie powinny zwlekać z wywiązywaniem się ze swoich obowiązków i tym samym powinny wyrazić zgodę na tymczasową współpracę na rzecz ochrony odnośnych obszarów i zarządzania nimi. UE zdecydowanie wspierała tę koncepcję, która obecnie jest w pełni aprobowana przez Zgromadzenie Ogólne.

Środki tymczasowe przyjęte ostatnio (kwiecień 2007 r.) w ramach negocjacji w sprawie RFMO na południowym Pacyfiku są dowodem na to, jak łatwo jest zastosować to podejście w praktyce. Decyzja w sprawie tych środków została podjęta przez uczestników przy pełnej świadomości i akceptacji zaleceń Zgromadzenia Ogólnego. Obecnie UE musi nadal wносить czynny wkład w opracowywanie porozumień tymczasowych na Oceanie Indyjskim, a także powinna zobowiązać się do włączenia do prawa wspólnotowego środków uzgodnionych w tych ramach, bez uszczerbku dla ich nieobowiązkowego charakteru. Jednocześnie UE musi aktywnie wspierać zakończenie niezbędnych procedur formalnych, tak by wspomniane organizacje mogły jak najszybciej rozpocząć działalność.

Działania:

- Transpozycja do prawa wspólnotowego środków tymczasowych przyjętych w odniesieniu do południowego Pacyfiku (do końca 2007 r.).
- Negocjacje w sprawie środków tymczasowych dla południowego Oceanu Indyjskiego podczas oczekiwania na wejście w życie porozumienia SIOFA (przełom 2007 i 2008 r.). Zawarcie porozumienia w 2008 r. Wszczęcie kroków dyplomatycznych w celu propagowania uczestnictwa i przyspieszenia terminu wejścia tego instrumentu w życie.
- Wznowienie rozpoznawczych kroków dyplomatycznych z udziałem potencjalnie zainteresowanych krajów trzecich w celu ustanowienia regionalnych uzgodnień dla obszarów, w których nie istnieją jeszcze żadne RFMO.

5.4. Statki europejskie prowadzące połowy przydenne na obszarach dalekomorskich nieregulowanych przez RFMO

5.4.1. Określenie problemu

Flota UE poławiająca zasoby głębinowe na pełnym morzu jest rozmieszczona głównie na północno-wschodnim Atlantyku, przy czym niektóre działania rozciągają się w kierunku południowym na środkowo-wschodni Atlantyk. Połowy te podlegają wspólnotowemu systemowi zarządzania zasobami głębinowymi, włącznie z ustanawianiem całkowitych dopuszczalnych połowów (TAC), ograniczeniami dotyczącymi nakładu połowowego, środkami technicznymi oraz szczególnymi przepisami w zakresie kontroli i egzekwowania przepisów⁴. Działalność połowowa jest tym samym dokładnie regulowana, zaś efektywność systemu zarządzania poddawana jest obecnie przeglądowi⁵. Co do oddziaływania omawianych praktyk połowowych na środowisko, są one objęte różnymi środkami UE, w szczególności środkami wprowadzającymi zamykanie obszarów połowowych i innymi wymogami technicznymi, które zostały przyjęte przez NEAFC w okresie od 2004 r.

Poza wspomnianymi obszarami działalność floty UE w odniesieniu do gatunków głębinowych na pełnym morzu jest stosunkowo niewielka i dotyczy obszarów, w których istnieje właściwa RFMO (SEAFO i CCAMLR).

Unia Europejska posiada pokaźną liczbę trawlerów dennych na południowo-zachodnim Atlantyku. Wieloletni spór pomiędzy Wielką Brytanią a Argentyną o wyspy Falklandy/Malwiny sprawił, że zawarcie zgody co do ustanowienia regionalnego systemu zarządzania międzystrefowymi stadami ryb w tym obszarze okazało się niemożliwe, i jest mało prawdopodobne, aby w najbliższej przyszłości można było przezwyciężyć te trudności.

Istnieje potencjalne zagrożenie dla koralowców głębinowych i gąbek budujących podwodne struktury, mogące pojawić się na zewnętrznych krańcach skoku kontynentalnego, gdzie statki UE prowadzące działalność w tym regionie stosują swoje narzędzia przydenne. Jak zaznaczono w sekcji 1.2, jest to obszar, w którym międzynarodowy system zarządzania jest niewystarczający, i z tej przyczyny wymaga podjęcia rygorystycznych środków przez państwa bandery na rzecz zapobiegania tym zagrożeniom w trakcie oczekiwania na utworzenie RFMO lub zawarcie uzgodnień. Unia musi zatem zareagować na apele ONZ i przyjąć przepisy wykonawcze w odniesieniu do swojej floty.

5.4.2. Wniosek strategiczny

Unia Europejska musi w pełni objąć systemem ochrony i zarządzania, ustanowionym w ramach wspólnej polityki rybackiej, wszelką działalność połowową prowadzoną przez jej statki na obszarach dalekomorskich nieuregulowanych przez RFMO lub na obszarach, gdzie RFMO nie podjęła decyzji w sprawie stosownych działań w

⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2347/2002 z dnia 16 grudnia 2002 r. ustanawiające szczególne wymagania dostępu oraz warunki z tym związane mające zastosowanie do połowów zasobów głębokowodnych, Dz.U. L 351 z 28.12.2002.

⁵ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – Przegląd systemu zarządzania głębinowymi zasobami rybnymi, KOM(2007) 30.

zakresie zarządzania. W tym celu Komisja składa wniosek dotyczący rozporządzenia Rady wprowadzającego w odniesieniu do tych statków zasady określone przez Zgromadzenie Ogólne w oparciu o ogólne wymogi WPRyb i ustanawiającego odpowiednie przepisy w zakresie udzielania zezwoleń, monitorowania i nadzoru.

W szczególności rozporządzenie to w sposób rygorystyczny wykonuje zalecenia Zgromadzenia Ogólnego co do wcześniejszej oceny oddziaływania na środowisko, co jest kluczowym elementem warunku wydawania zezwoleń połowowych. Ustanowi ono również wymogi pomocnicze, zwłaszcza w zakresie monitorowania i kontroli działalności połowowej. W opinii Komisji powinny one uwzględniać pełną obecność obserwatorów na statkach oraz rygorystyczne przepisy w zakresie satelitarne monitorowania statków. Ponadto należy ustanowić ograniczenie głębokości stosowania przydennych narzędzi połowowych do 1000 m w celu utworzenia zapobiegawczego obszaru chronionego w oparciu o głębokość⁶. Mimo że takie rozwiązania nie zostały ujęte w zaleceniach Zgromadzenia Ogólnego, zdaniem Komisji są one niezbędne dla zapewnienia, że środki UE w tym obszarze będą w stanie zagwarantować efektywną ochronę wrażliwych ekosystemów, których dokładne położenie należy dopiero ustalić.

Działanie:

- Przyjęcie – możliwie szybko i w żadnym wypadku nie później niż do grudnia 2008 r. – rozporządzenia Rady wykonującego zalecenia Zgromadzenia Ogólnego w odniesieniu do statków UE prowadzących działalność na pełnym morzu w obszarach nieuregulowanych przez regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem. Wniosek dotyczący powyższego rozporządzenia Komisja przedstawia jednocześnie z przyjęciem niniejszego komunikatu.

6. WNIOSEK: NACHODZĄCE WYZWANIE

W 2009 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ – w odpowiedzi na swój apel o podjęcie środków, zawarty z rezolucji 61/105 – przeprowadzi przegląd postępów poczynionych w zakresie rozwiązywania problemu niszczycielskich praktyk połowowych. UE powinna wyznaczyć sobie podobne zadanie i mniej więcej w tym samym czasie powinna dokonać przeglądu efektywności polityki oraz szczegółowych działań przewidzianych w niniejszym komunikacie. Dlatego też proponowane rozporządzenie Rady, o którym mowa w sekcji 5.4.2, zawiera klauzulę przeglądu. W ten sposób w 2009 r. Komisja oceni rezultaty różnych wspomnianych działań, złoży sprawozdanie w sprawie swoich ustaleń Radzie, Parlamentowi Europejskiemu, zainteresowanym stronom i przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego, a także wystąpi z wnioskami w sprawie doskonalenia powyższej polityki w świetle tych ustaleń oraz opinii wyrażonych przez różne podmioty zaangażowane w proces przeglądu.

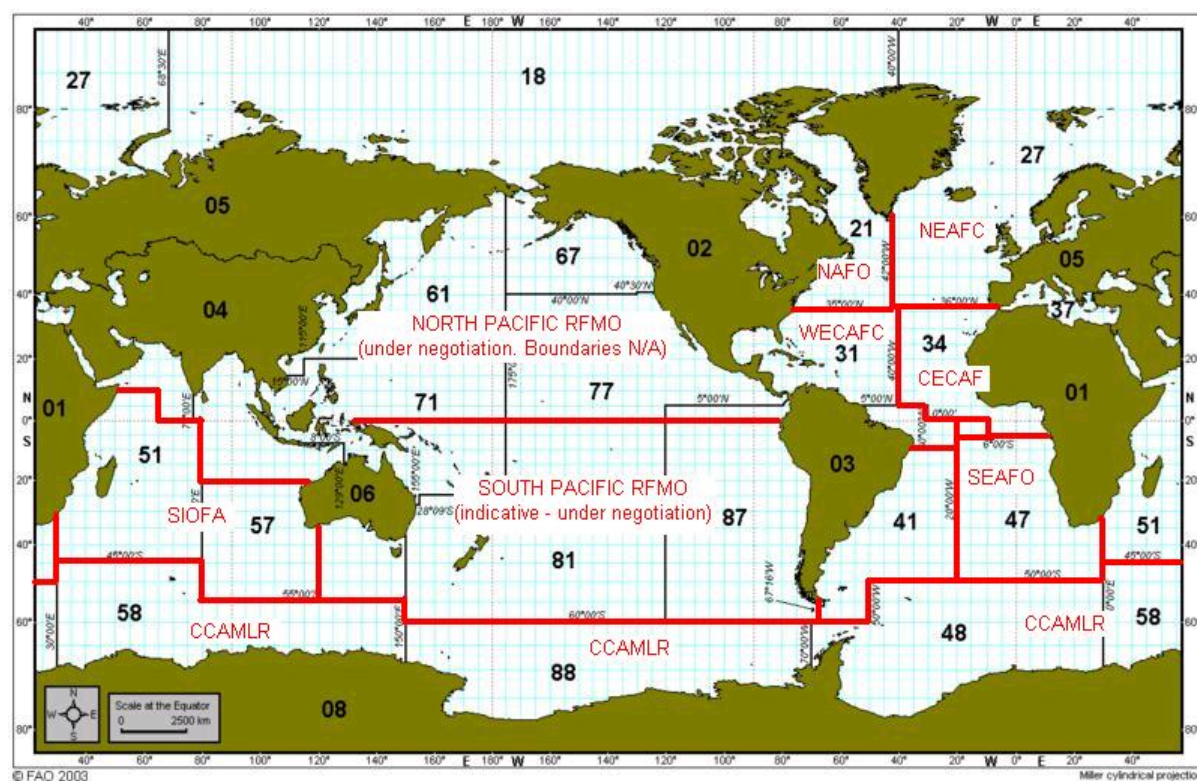
Uroczyste deklaracje dotyczące zamierzeń nie powstrzymają niszczenia wrażliwych i cennych głębinowych ekosystemów morskich. Zagadnienia przedstawione w

⁶ W związku z tym zob. zalecenie GFCM/29/2005/1 w sprawie zarządzania niektórymi połowami eksploatującymi gatunki denne i głębinowe.

niniejszym komunikacie mają na celu przygotowanie warunków dla zdecydowanego nacisku politycznego ze strony Unii Europejskiej. W 2009 r. UE będzie miała możliwość i obowiązek wykazania przed społecznością międzynarodową, że jest w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań i że może pełnić rzeczywiście wiodącą rolę w procesie eliminacji niszczycielskich praktyk połowowych. Jediną drogą do osiągnięcia tego celu jest podjęcie konkretnych działań zarówno na wodach terytorialnych Wspólnoty, jak i na pełnym morzu.

W związku z powyższym Komisja wzywa Radę i Parlament Europejski do poparcia wytycznych politycznych i szczegółowych działań przedstawionych w niniejszym komunikacie. Ponadto Komisja wzywa wszystkie instytucje europejskie i zainteresowane strony do przyłączenia się do prac na rzecz sprostania temu wyzwaniu.

Zasięg działania regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem uprawnionych do regulowania przydennej działalności połowowej na pełnym morzu



Na powyższej mapie przedstawiono granice różnych RFMO, nałożone na obszary statystyczne wykorzystywane przez FAO do zbierania danych statystycznych dotyczących rybołówstwa.

- NAFO: Organizacja Rybołówstwa Północno-Zachodniego Atlantyku
- NEAFC: Komisja Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku
- WECAFC: Komitet ds. Rybołówstwa na Środkowo-Zachodnim Atlantyku (konsultacyjny)
- CECAF: Komitet ds. Rybołówstwa na Środkowo-Wschodnim Atlantyku
- CCAMLR: Komisja ds. Zachowania Żywych Zasobów Morskich Antarktyki
- SEAFO: Organizacja ds. Rybołówstwa Południowo-Wschodniego Atlantyku
- SIOFA: Porozumienie w sprawie połowów na południowym obszarze Oceanu Indyjskiego
- NORTH PACIFIC RFMO (under negotiation. Boundaries N/A): RFMO PÓŁNOCNEGO PACYFIKU (w trakcie negocjacji - granice nieznane)

- SOUTH PACIFIC RFMO (indicative – under negotiation): RFMO
POŁUDNIOWEGO PACYFIKU (orientacyjnie – w trakcie negocjacji)