



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.7.2011
KOM(2011) 418 wersja ostateczna

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**dotyczące obowiązków w zakresie sprawozdawczości na mocy rozporządzenia Rady
(WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej
eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa**

1. WPROWADZENIE

Rozporządzenie Rady (WE) nr 2371/2002 w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) zobowiązuje Komisję do przedstawiania sprawozdań dla Parlamentu Europejskiego i Rady na temat funkcjonowania WPRyb w odniesieniu do rozdziałów II (*Ochrona i zrównoważenie*) i III (*Dostosowanie zdolności połowowej*) wspomnianego rozporządzenia przed końcem roku 2012¹. Na mocy tego samego rozporządzenia Komisja ma również obowiązek przedstawić sprawozdanie w sprawie uzgodnień określonych w art. 17 ust. 2 dotyczących ograniczeń połowowych w pasach wodnych do 12 mil morskich do dnia 31 grudnia 2011 r.² Niniejsze sprawozdanie stanowi uzupełnienie informacji sprawozdawczych zawartych w zielonej księdze „Reforma wspólnej polityki rybołówstwa”³.

2. ROZDZIAŁY II ORAZ III

2.1. Rozdział II – Ochrona i zrównoważenie

Od 2002 r. wieloletnie plany odbudowy i zarządzania zawierające wyraźne cele i zasady eksploatacji uzyskały kluczowe znaczenie dla polityki ochrony. Plany przyczyniają się do zrównoważenia wymogów ekologicznych (stan stad i poziom eksploatacji) oraz względów gospodarczych i społecznych (stabilność połowów). W stosownych przypadkach do omawianych planów wprowadzono zarządzanie nakładem połowowym i szczególne postanowienia dotyczące inspekcji i nadzoru. Przyjęto plany wspólnotowe dla 17 stad w wodach UE. Istnieje także plan odbudowy zasobów węgorza europejskiego, a obecnie trwają negocjacje lub przygotowania dotyczące dodatkowych wniosków (zob. załącznik I). Do końca 2010 r. około 25 % stad i 80 % odnośnych połowów (w tonach) można uważać za objęte planami wieloletnimi i zasadami eksploatacji (na mocy rozporządzeń Rady, oświadczeń Komisji/Rady, wniosków Komisji lub planów uzgodnionych z osobami trzecimi, takimi jak regionalne organizacje ds. rybołówstwa i Norwegia).

Rada przyjęła również rozporządzenia w sprawie ochrony w Morzu Śródziemnym, w sprawie środków technicznych dla Morza Bałtyckiego i w sprawie szczególnych przepisów dotyczących nakładu połowowego w wodach zachodnich. Od 2004 r. połowy głębinowe objęto dwuletnim zarządzaniem uprawnieniami do połowów. W latach 2009/2010 dla Atlantyku, Morza Północnego i Morza Bałtyckiego wprowadzano stopniowo zakaz selekcji jakościowej. Osiągnięcie porozumienia z Radą w sprawie wniosku dotyczącego środków technicznych dla obszarów Atlantyku i Morza Północnego, które umożliwiłyby uproszczenie i dostosowanie do specyfiki regionalnej, okazało się niemożliwe.

Komisja przedstawiła komunikaty w sprawie poprawy doradztwa naukowego i technicznego; w sprawie podejścia ekosystemowego do gospodarki morskiej; w

¹ Zgodnie z art. 35 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa.

² Zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r.

³ Komunikat Komisji w sprawie reformy wspólnej polityki rybołówstwa - COM(2009) 163 z 22.4.2009 r.

sprawie wprowadzenia w życie maksymalnego zrównoważonego połowu w sprawie odrzutów. W odniesieniu do włączenia zagadnień środowiskowych do polityki rybołówstwa osiągnięto konkretne postępy, łącznie z przyjęciem środków ustawodawczych. Przegląd wspomnianych inicjatyw przedstawiono w komunikacie w sprawie podejścia ekosystemowego do gospodarki morskiej⁴. Obejmuje ono szereg obszarów Natura 2000, na których od WPRyb oczekiwano zapewnienia niezbędnych zasad w zakresie działalności połowowej. Przyjęto niewielką liczbę środków na mocy art. 7, 8 i 9 rozdziału II.

Od 2006 r. Komisja przedstawia swoją metodę pracy nad wnioskami dotyczącymi decyzji w sprawie rocznych uprawnień do połowów. Zapewnia to przejrzystość sposobu ustalania uprawnień do połowów. Z komunikatu z 2010 r. wynika, iż sytuacja uległa poprawie od 2003 r.: zmniejszyła się liczba stad poza bezpiecznymi granicami biologicznymi oraz stad, dla których zaleca się zamknięcie połowów. Nadal jednak poławia się powyżej poziomu maksymalnego podtrzymywalnego połowu ponad 60 % stad, w odniesieniu do których dostępne są rzetelne dane. Poczyniono postępy w zakresie przyjętych przez Radę poziomów całkowitych dopuszczalnych połowów (TAC) w stosunku do zrównoważonych poziomów połowów: Rada przekroczyła zalecane poziomy średnio o 45 %, przy czym szczytowe wartości osiągnęły 59 % (2005 r.) i 51 % (2008 r.), jednak w ciągu ostatnich dwóch lat różnica między opiniami a wynikami zmniejszyła się, wynosząc 23 % w decyzji na 2011 r., co stanowi bezprecedensową redukcję. Wzrosła liczba stad, dla których niedostępne są opinie naukowe (zobacz także załącznik II)⁵.

Na podstawie wspomnianego przeglądu można potwierdzić, co następuje:

- plany wieloletnie są skuteczniejsze przy stosowaniu długoterminowej perspektywy w zarządzaniu stadami niż coroczne podejmowanie decyzji w sprawie TAC, szczególnie odkąd Rada zaczęła przestrzegać reguł dotyczących TAC zawartych w planach wieloletnich;
- ramy wynikające z reformy WPRyb z 2002 r. nie ograniczyły jednak wystarczająco przełowienia, w związku z czym wielkość połowów dokonywanych na łowiskach Unii w wodach unijnych nadal spada;
- bardzo znacząca rozbieżność pomiędzy poziomami TAC uzgodnionymi przez Radę a zrównoważonymi połowami potwierdza przewagę krótkoterminowych obaw nad długoterminowym zrównoważeniem; sytuacja ta naraża stada na dalsze ryzyko, chociaż niedawne zmniejszenie różnicy należy uważać za znaczący krok naprzód;
- baza wiedzy, mimo że ma zasadnicze znaczenie dla kształtowania stabilnej polityki, znajduje się pod stałą presją, co utrudnia postępy w zakresie liczby stad, dla których zapewnia się doradztwo naukowe;

⁴ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego — Rola WPRyb we wprowadzaniu podejścia ekosystemowego do gospodarki morskiej - COM(2008) 187 z 11.4.2008 r.

⁵ Komunikat Komisji — Konsultacje w sprawie uprawnień do połowów - COM(2010)241 z 17.5.2010 r. - i wewnętrzne dane Komisji na rok 2011.

- podsumowując, nowa WPRyb powinna zapewnić właściwe narzędzia służące pełnemu włączaniu podejścia ekosystemowego do ochrony i zrównoważenia.

2.2. Rozdział III – Dostosowanie zdolności połowowej

W 2002 r. odpowiedzialność za dostosowanie wielkości floty powierzono państwom członkowskim. Od tego czasu nie ustanawiano już obowiązkowych zmniejszeń zdolności połowowej. Podlegała ona jednak nadal ustalonym na poziomie światowym ograniczeniom w podziale na państwa członkowskie, a ograniczenia te były przestrzegane. Jasne jest jednak, że nadal istnieje znaczna nadmierna zdolność połowowa, która pozostaje poważnym problemem. Przekazanie zarządzania flotą państwom członkowskim nie doprowadziło do wystarczającego zmniejszenia zdolności połowowej floty, nawet jeśli nominalna zdolność połowowa mieści się w granicach pułapów ustalonych dla państw członkowskich. Dostosowanie przebiegało powoli, pomimo złego stanu zasobów w całej UE. Zmniejszenie zdolności połowowej floty jest nominalne i utrzymuje się poniżej wartości, którą uważa się za poziom rozwoju technologicznego floty. W związku z brakiem wiarygodnych wskaźników powodzenia niemożliwe było sprawdzenie, czy dokonano rzeczywistych postępów. Krótko mówiąc, polityka dotycząca dostosowania wielkości floty nie przyniosła zadowalających wyników.

Środki dotyczące zarządzania zdolnością połowową floty dzielą się na dwa filary: z jednej strony – system wprowadzania/wycofywania statków, zgodnie z którym wprowadzenie nowych zdolności połowowych musi być kompensowane wycofaniem równoważnych zdolności zarówno pod względem pojemności, jak i mocy, a z drugiej strony – zakaz zastępowania zdolności połowowej wycofanej z wykorzystaniem pomocy publicznej. Omawiane przepisy opracowano w ramach przepisów wykonawczych łączących obydwa filary (łącznie z przepisami pozwalającymi na zwiększenie pojemności ze względów bezpieczeństwa), aby obliczyć pułapy zdolności połowowej floty dla każdego państwa członkowskiego. Dodatkowe przepisy zapewniają przejście ze starego systemu na nowy. Jest to pozytywny element, ponieważ zapobiega on pogorszeniu problemu.

Wszystkie państwa członkowskie zastosowały się do prawnych ograniczeń zdolności połowowej. Mimo że niektóre z nich doświadczyły trudności bezpośrednio po wejściu w życie nowych zasad, obecnie większość państw członkowskich dysponuje flotami, których zdolność połowowa sytuuje się poniżej przyznanych im pułapów. Rezerwa ta wynosi średnio 10 % pojemności i 8 % mocy. Oznacza to, że zmniejszenie wielkości floty osiągnięto częściowo bez korzystania z pomocy publicznej.

Dla flot zarejestrowanych w najbardziej oddalonych regionach Unii Europejskiej wprowadzono szczególne traktowanie na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 639/2004⁶. Przepisy wymienionego rozporządzenia wyłączają floty w odnośnych regionach z zastosowania ogólnych zasad zarządzania flotami i nakładają ograniczenia zdolności połowowej dla poszczególnych segmentów floty określonych w odniesieniu do Azorów, Madery, francuskich departamentów zamorskich i Wysp

⁶ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 639/2004 z dnia 30 marca 2004 r. w sprawie zarządzania flotami rybackimi zarejestrowanymi w regionach peryferyjnych Wspólnoty.

Kanaryjskich. System funkcjonuje w zadowalający sposób, chociaż w przypadku niektórych segmentów wymagane było zwiększenie ograniczeń połowowych.

Biorąc pod uwagę, że państwa członkowskie zastosowały się do zasad zarządzania zdolnością połowową, nigdy nie zastosowano art. 16 dotyczącego warunkowości funduszy UE dla floty.

Poziomy odniesienia zgodnie z art. 12 stanowią dodatkowe ograniczenia zdolności połowowej, zarówno pod względem pojemności, jak i mocy. Nie mają one zastosowania w przypadku państw członkowskich, które przystąpiły do UE po 2003 r., i nie stanowią dodatkowego ograniczenia w stosunku do pułapów zdolności połowowej wynikających z systemu wprowadzania/wycofywania statków. Rejestr floty rybackiej UE sprawdził się jako narzędzie monitorowania zgodności z zasadami zarządzania zdolnością połowową.

Podsumowując, państwa członkowskie są zobowiązane do przedstawienia sprawozdań na temat zdolności floty, a to stanowi zasadniczy element polityki. Ocenione wyniki nie są zadowalające. Państwa członkowskie corocznie składały do Komisji sprawozdania, dostarczając informacji koniecznych do rocznego sprawozdania na temat stanu floty przygotowywanego przez Komisję. Jednakże, podczas gdy oczekiwano, że sprawozdania te uwidocznia nadmierną zdolność połowową, stanowiącą najważniejszy problem, dostępne dane są nieprzekonujące. Narzędzie do składania sprawozdań nie umożliwiło dokładnego oszacowania nadmiernej zdolności połowowej dla poszczególnych segmentów lub łowisk.

Wobec powyższego można wyciągnąć pewne wnioski dotyczące skuteczności przepisów w zakresie zarządzania zdolnością połowową:

- pomimo zastosowania się do określonych na poziomie UE zasad zarządzania zdolnością połowową nadal występują wyraźne oznaki świadczące o nadmiernej zdolności połowowej floty UE, mianowicie: nadmierna śmiertelność połowowa wśród niektórych stad, niska rentowność i niskie wykorzystanie mocy produkcyjnych;
- chociaż pojemność jest wiarygodnym wskaźnikiem zdolności połowowej, Komisja żywi poważne obawy dotyczące zgłaszanej mocy statków rybackich, ponieważ dane sugerują deklarowanie zaniżonej mocy, co bardzo utrudnia dokonywanie dokładnej oceny zdolności floty.
- polityka jest statyczna, ponieważ jedynie ustanawia pułap, nie przedstawiając konkretnych celów redukcji. Przestrzeganie nominalnych ograniczeń zdolności połowowej wynikających ze wspomnianych pułapów nie oznacza, że problem nadmiernej zdolności połowowej nie istnieje. System nie uwzględnia postępu technicznego w środkach zarządzania. Jednak ze względu na postęp technologiczny statyczny pułap zdolności połowowej prowadzi do nadmiernej zdolności połowowej;
- bardzo trudne okazało się ustalenie wyraźnych celów w zakresie wielkości floty i monitorowanie równowagi między zdolnością połowową i uprawnieniami do połowów z powodu złożoności ilościowego określenia nadmiernej zdolności połowowej. Określenie właściwego poziomu wielkości floty z uwagi na pewną

liczbę uprawnień do połowów wymaga uwzględnienia czynników biologicznych i gospodarczych.

3. ART. 17 UST. 2 – OGRANICZENIA POŁOWOWE W PASACH WODNYCH DO 12 MIL MORSKICH

Zezwolenie na szczególne ograniczenia połowowe zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 wygasa dnia 31 grudnia 2012 r., przy czym Komisja ma obowiązek przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania w sprawie uzgodnień określonych w przedmiotowym ustępie.

Cele związane z wprowadzeniem (przed wejściem w życie WPRyb) szczególnych uzgodnień dotyczących pasów wodnych do 12 mil morskich zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 obejmowały:

- ochronę zasobów ryb przez ograniczenie dostępu do danego obszaru jedynie do przybrzeżnych flot łodziowych. Floty te na ogół wywierają mniejszą presję połowową na obszarach, które mogą obejmować najbardziej wrażliwe części wód UE a także tarliska; oraz
- zachowanie tradycyjnej działalności połowowej flot przybrzeżnych w celu utrzymania społecznej i gospodarczej infrastruktury na tych obszarach.

Te szczególne przepisy ograniczające wprowadzono do WPRyb w 1983 r. i od tego czasu rozszerzano je wraz z każdą kolejną reformą tej polityki.

Od 2002 r. UE została dwukrotnie rozszerzona. Akty przystąpienia z 2004 r. (10 państw członkowskich) i 2007 r. (dwa państwa członkowskie) nie odnoszą się szczególnie do systemu 12 mil morskich, a do załącznika I do rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 nie zaproponowano ani nie wprowadzono żadnych poprawek.

Służby Komisji dokonały przeglądu w państwach członkowskich, których system ten dotyczył i na które miał wpływ. Oprócz uzgodnień wymienionych w załączniku I osiem państw członkowskich zgłosiło istnienie uzgodnień wynikających z istniejących stosunków sąsiedzkich nieobjętych załącznikiem I, z których większość ma charakter wzajemny, chociaż nie jest to wstępnym warunkiem prawnym. Nie wystąpiono z wnioskiem o włączenie wspomnianych lub innych uzgodnień do załącznika I do rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 (Dania i Niemcy wystąpiły z wnioskiem o sprostowanie w 2008 r.). W większości nowych państw członkowskich oraz w Grecji nie istniały szczególne wzajemne uzgodnienia w kwestii dostępu. Państwa ograniczają połowy na obszarze 12 mil morskich do swoich flot krajowych i nie prowadzą działalności połowowej na obszarze 12 mil morskich innych państw członkowskich. Szereg państw członkowskich wprowadziło szczególne (techniczne) środki ochronne dla statków dokonujących połowów na omawianych obszarach, przyczyniając się do ochrony, o której mowa w motywie 11 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002.

Od 2002 r. Komisji nie poinformowano o (rzeczywistych) problemach ani konfliktach związanych ze szczególnymi ograniczeniami – czy to w odniesieniu do ich ustanowienia, czy też zarządzania i funkcjonowania. Państwa członkowskie były

w stanie rozwiązać problemy samodzielnie bez konieczności zgłaszania ich Komisji. System jest bardzo stabilny, a zasady nadal funkcjonują w sposób zadowalający. W swoich reakcjach na zieloną księgę w sprawie reformy WPRyb wszystkie państwa członkowskie podkreślały znaczenie szczególnych ograniczeń w świetle ich pierwotnych celów. Jedno państwo członkowskie zasugerowało rozszerzenie systemu 6-12 mil do 10-20 mil, aby ułatwić realizację celów systemu.

Uwzględniając obecny stan ochrony wielu zasobów oraz znaczenie, jakie ma nadal ochrona wód przybrzeżnych, jak również obecne trudności obszarów przybrzeżnych, w dużym stopniu zależnych od rybołówstwa i raczej niezdolnych do skorzystania z innych zmian gospodarczych, cele specjalnego systemu wydają się dzisiaj równie ważne jak w 2002 r. Zmiana istniejących uzgodnień mogłaby zachwiać obecną równowagę, którą osiągnięto od czasu wprowadzenia specjalnego systemu.

Załącznik I – Plany odbudowy i zarządzania przyjęte przez Radę od 2003 r.

Rozporządzenie Rady (WE) nr	Rodzaj planu	Gatunki (ilość stad)	Obszary
423/2004	Odbudowa	Dorsz (4)	cieśnina Kattegat, cieśnina Skagerrak, Morze Północne, wschodnia część kanału La Manche, zachodnia część Szkocji, Morze Irlandzkie
811/2004	Odbudowa	Morszczuk północny (1)	cieśnina Kattegat, cieśnina Skagerrak, Morze Północne, Kanał, zachodnia część Szkocji, wokół Irlandii, Zatoka Biskajska
2115/2005	Odbudowa	Halibut grenlandzki (1)	północno-zachodni Atlantyk
2166/2005	Odbudowa	Morszczuk nowozelandzki (2) i homarzec (1)	Morze Kantabryjskie, wody u zachodnich wybrzeży Półwyspu Iberyjskiego
388/2006	Zarządzanie	Sola (1)	Zatoka Biskajska
509/2007	Odbudowa i zarządzanie	Sola (1)	zachodnia część kanału La Manche
676/2007	Odbudowa i zarządzanie	Gładzica (1) i sola (1)	Morze Północne
1098/2007	Odbudowa	Dorsz (2)	Morze Bałtyckie
1100/2007	Odbudowa	Węgorz europejski (1)	należące do państw członkowskich ujścia rzek/rzeki, które uchodzą do morza w obszarach ICES III-IX i do Morza Śródziemnego
1559/2007	Odbudowa	Tuńczyk błękitnopłetwy (1)	wschodni Atlantyk i Morze Śródziemne
1300/2008	Odbudowa i zarządzanie	Śledź(1)	zachodnie wybrzeże Szkocji

	e		
1342/2008	Odbudowa i zarządzani e	Dorsz (4)	cieśnina Kattegat, cieśnina Skagerrak, Morze Północne, wschodnia część kanału La Manche, zachodnia część Szkocji, Morze Irlandzkie

Załącznik II – Stada w ramach rocznych uprawnień do połowów w północno-wschodnim Atlantyku i wodach sąsiadujących w latach 2003–2011

Opinia naukowa dotycząca stanu stada	Liczba stad ryb									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Średnio
Stada znajdujące się poza bezpiecznymi granicami biologicznymi	30	29	26	26	26	28	27	22	19	26
Stada znajdujące się w bezpiecznych granicach biologicznych	12	10	14	11	12	13	12	15	15	13
Stan stada nieznan z powodu niepełnych danych	48	53	53	57	58	55	57	60	61	56
Opinia naukowa dotycząca przełowienia	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Średnio
Poziom połowów ryb z danego stada jest znany w porównaniu z poziomem maksymalnego podtrzymywalnego połowu			34	23	32	33	35	39	35	33
Stado jest przełowione			32	21	30	29	30	28	22	27
Stado jest poławiane na poziomie maksymalnego podtrzymywalnego połowu			2	2	2	4	5	11	13	6
Różnica między TAC i połowami zrównoważonymi	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Średnio
Nadwyżka TAC w stosunku do połowu zrównoważonego (zalecana przez ICES/STECF zgodnie z zasadą ostrożnego zarządzania) (w % stad ryb)	46%	49%	59%	47%	45%	51%	48%	34%	23%	45%
Podsumowanie opinii naukowców dotyczącej uprawnień do połowów	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Średnio
Stada, w przypadku których można przewidzieć wielkość stada i śmiertelność połowową	40	34	40	31	29	30	34	36	36	34
Stada, w przypadku których opinia naukowców dotycząca uprawnień do połowów jest dostępna	59	52	54	65	61	62	63	55	55	58
Stada, w przypadku których opinie naukowe nie są dostępne	31	40	39	29	35	34	33	42	40	36