

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1342/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów

COM(2012) 498 final

(2013/C 44/22)

Samodzielny sprawozdawca: **Brendan BURNS**

Dnia 1 października 2012 r. Rada, działając na podstawie art. 43 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1342/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. ustanawiające długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza i połowów tych zasobów

COM(2012) 498 final.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 22 listopada 2012 r.

Na 485. sesji plenarnej w dniach 12-13 grudnia 2012 r. (posiedzenie z 12 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 131 do 1 – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjęła następującą opinię:

1. Wniosek

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem wniosek Komisji. Pewne nieliczne, ale ważne kwestie pozostają jednak nadal nierozwiązane. Priorytetem jest szybkie przyjęcie nowego rozporządzenia.

2. Wprowadzenie

2.1 Przegląd długoterminowego planu w zakresie zasobów dorsza⁽¹⁾ to kwestia o podstawowym znaczeniu nie tylko dla dobrostanu tych zasobów, ale także z punktu widzenia kontroli nakładu połowowego (dni na morzu) szeregu flot, dla której stanowi on podstawę. Plan ten obejmuje automatyczne roczne ograniczenia (uzależnione od określonych warunków biologicznych) dotyczące zarówno nakładu połowowego, jak i całkowitego dopuszczalnego połowu (TAC). Ograniczenia te mają zastosowanie niezależnie od tego, czy stan zasobów się poprawia, i zaczynają obowiązywać, gdy poprawa ta nie jest w pełni zgodna z warunkami określonymi w planie. Ograniczenia nakładu były szczególnie duże: na przykład w przypadku szkockiej floty do połowu ryb białych ilość dostępnych dni na morzu na statek ma spaść w 2014 r. do 50 % poziomu z 2011 r. Choć celem ograniczenia nakładu było proporcjonalne zmniejszenie śmiertelności dorsza, ograniczenie o połowę liczby dni na morzu oznacza takie samo ograniczenie całej działalności połowowej.

3. Kontekst

3.1 Pierwszy plan odbudowy zasobów dorsza wszedł w życie na początku 2004 r.⁽²⁾, a na początku 2009 r. zastąpił go obecny długoterminowy plan w zakresie zasobów dorsza.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1342/2008, Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 20–33.

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 423/2004, Dz.U. L 70 z 9.3.2004, s. 8–11.

Zawarte w tych planach instrumenty zarządzania, ukierunkowane na zmniejszenie śmiertelności połowowej, to ograniczenia TAC (liczonego na podstawie wyładunków) oraz, co najważniejsze, uwzględnione w obowiązującym obecnie planie automatyczne, wyliczane co roku ograniczenia nakładu połowowego. Jeśli ponownie posłużyć się przytoczonym powyżej przykładem, skutki środków służących odbudowie zasobów dorsza w przypadku szkockiej floty były ogromne. Szczególnie szkodliwa pod względem gospodarczym była automatyczna redukcja nakładu połowowego, a przy tym nie przyniosła ona spodziewanych korzyści dla zasobów.

3.2 Zgodnie z art. 34 obowiązujący plan powinien być zostać poddany przeglądowi „nie później niż w trzecim roku stosowania”. Obecny przegląd jest zatem spóźniony. Po wywołujących dezorientację wypowiedziach komisarza z końca 2012 r. Komisja deklaruje teraz, że jej celem jest zaproponowanie wieloletniego planu dotyczącego szeregu gatunków, który zastąpi plan w zakresie zasobów dorsza. Niewątpliwie wymaga to czasu, zwłaszcza że nie są jeszcze dostępne dane naukowe będące podstawą do opracowania tego planu. Jednakże wśród państw członkowskich prowadzących działalność połowową panuje solidna zgoda co do tego, że dalsze automatyczne ograniczenia nakładu są nie do przyjęcia.

3.3 Ponieważ w najbliższej przyszłości nie zostanie przeprowadzony pełen przegląd planu, Komisja przedłożyła omawiany wniosek w sprawie zmian krótkookresowych. Utrudnieniem w tym procesie jest konieczność jak najszybszego dostosowania obecnie obowiązującego planu do postanowień TFUE, ponieważ Rada nie ma już prawa sama decydować o procesach przebiegających w ramach planu. Spowoduje to trudności prawne w przypadku wszelkich natychmiastowych działań podejmowanych przez Radę do końca 2012 r. w celu złagodzenia skutków nadmiernego ograniczenia nakładu połowowego.

4. Czynniki naukowe

4.1 Plan dotyczący dorsza został poddany oficjalnej ocenie przez Międzynarodową Radę Badań Morza (ICES) i Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF) w 2011 r. W procesie tym uczestniczył zarówno Regionalny Komitet Doradczy ds. Morza Północnego, jak i Regionalny Komitet Doradczy ds. Wód Północno-Zachodnich. Organy naukowe i regionalne komitety doradcze zgadzają się co do poniższych uwag:

- Plan dotyczący dorsza nie prowadzi do realizacji podstawowego celu, jakim jest zmniejszenie śmiertelności połowowej dorsza.
- STECF zgadza się ze zdaniem przedstawicieli branży, że nie należy oczekiwać, że śmiertelność połowowa będzie w sposób linearny odzwierciedlać zmiany nakładu połowowego.
- Pełna ocena analityczna jest dostępna tylko dla Morza Północnego. W przypadku wód na zachód od Szkocji istnieje jedynie ocena wskazująca na pewne trendy. W Morzu Północnym śmiertelność połowowa faktycznie spadła, a biomasa stada tarłowego wzrosła, ale nie w stopniu założonym w planie. Należy odnotować, że zapisany w planie odbudowy zasobów dorsza z 2004 r. cel w zakresie śmiertelności połowowej jest obecnie osiągnięty, a w planie tym przewidziano dziesięcioletni okres odbudowy.
- Jeśli chodzi o wody na zachód od Szkocji, to pomimo znacznego spadku nakładu połowowego ogólny poziom śmiertelności połowowej nadal jest wysoki. Wyszło wniosek, że rolę odgrywają tu inne czynniki – na przykład zbyt nisko oszacowany wpływ gatunków drapieżnych.
- Biorąc pod uwagę że każda formalna ocena zasobów pojawia się z opóźnieniem ze względu na sam proces jej dokonywania oraz że rybacy zazwyczaj trafnie przewidują wielkość połowu, ocenia się, że odbudowa zasobów dorsza jest o wiele bardziej zaawansowana niż sugerują opinie.

5. Uwagi ogólne

5.1 Zasadniczo wniosek przyjmuje się z zadowoleniem. Zmiany do obecnego planu powinny, jeśli zostaną prawidłowo wdrożone, otworzyć drogę do realizacji celów i pozwolić uniknąć sytuacji, w której pojawiają się jedynie dalsze szkody gospodarcze bez korzyści biologicznych.

6. Uwagi szczegółowe

6.1 Podstawy i wykorzystanie nakładu

6.1.1 Celem zmian w art. 4 jest wyeliminowanie niezamierzonych możliwości stosowania przez państwa członkowskie wyższych poziomów nakładu połowowego niż przewidziano w planie poprzez zmianę metod obliczania nakładu stosowanych przy ustalaniu podstaw i przy obliczaniu wykorzystania nakładu.

6.1.2 EKES, nadal stojąc na stanowisku, że kontrola nakładu okazała się instrumentem nieprecyzyjnym i nieskutecznym, zgadza się, że rozsądne i logiczne jest wymagać od państw członkowskich obliczania wykorzystania nakładu na zasadach takich samych jak stosowane do ustalania podstaw.

6.2 Zasoby, w przypadku których brakuje wystarczających informacji

6.2.1 W art. 9 (procedura ustalania TAC w przypadku braku informacji niezbędnych do zastosowania art. 7 lub 8) proponuje się, by zamiast automatycznych ograniczeń o 25 % stosować podejście dostosowane do poszczególnych przypadków (a zatem bardziej elastyczne), choć oparte na dostępnych opiniach naukowych.

6.2.2 Pole manewru dla Rady do zastosowania ograniczeń nakładu połowowego i TAC niższych niż automatyczne 25 % dla zasobów dorsza wymagane w obecnym planie, w przypadkach gdy nie są dostępne oceny analityczne, to mądra i proporcjonalna propozycja, która umożliwi Radzie działanie dostosowane do poszczególnych przypadków w oparciu o najpełniejsze dostępne opinie naukowe.

6.3 Wyłączenie statków poławiających nieznaczne ilości dorsza

6.3.1 Dotychczasowy art. 11 został podzielony na art. 11, art. 11a i art. 11b. Zamiast wyłączeń dla grup statków określonych przez każde państwo członkowskie stosuje się teraz wyłączenia, które mogą mieć zastosowanie w odniesieniu do wszystkich statków spełniających określone kryteria, bez względu na to, do jakiego państwa członkowskiego należą. W zmienionym artykule unika się również konieczności ciągłego dostosowywania podstawy przez Radę.

6.3.2 Dotychczasowe obciążenia administracyjne wiążące się z uzyskaniem wyłączenia dla statków poławiających nieznaczne ilości dorsza są nieproporcjonalne i w rezultacie udaremniły zamysł, który przyświecał wprowadzeniu tego przepisu. EKES przyjmuje zatem z zadowoleniem uproszczenie procedury przyznawania wyłączenia.

6.3.3 Niezbędne są pewne wyjaśnienia co do tego, jak nowe wyłączenia będą stosowane w kontekście potencjalnych korelacji między selektywnością narzędzi połowowych, rozmieszczeniem przestrzennym połowów i głębokością. Na przykład niektóre narzędzia stosowane na obszarach o dużej gęstości występowania dorsza dokonują połowu niewielkich ilości dorsza; i podobnie niektóre narzędzia stosowane na obszarach o stosunkowo niskiej gęstości występowania dorsza dokonują połowu znacznych ilości dorsza.

6.3.4 Regionalne komitety doradcze powinny uczestniczyć w określaniu kryteriów służących wskazaniu obszarów o dużym zagęszczeniu dorsza oraz w ustalaniu, jak nowe podejście będzie stosowane w praktyce.

6.3.5 Środki przejściowe zagwarantują, że już wyłączone grupy statków będą podlegały kryteriom obowiązującym w momencie wyłączenia.

6.3.6 Sensowne byłoby utrzymanie ciągłości w przypadku grup statków, które już wcześniej spełniły kryteria wyłączenia.

6.4 Wyłączenie w pełni udokumentowanego nakładu połowowego

6.4.1 Wprowadza się nowy art. 11c. Statki prowadzące w pełni udokumentowane próby połowów, w przypadku których wszystkie połowy odlicza się od kwoty, są wyłączone z systemu nakładu połowowego.

6.4.2 Wyłączenie z systemu nakładu połowowego statków, które mogą w pełni udokumentować połowy, jest całkowicie logiczne, gdyż ich wkład w śmiertelność dorsza jest w pełni odnotowany i mieści się w dozwolonej kwocie. Nie ma uzasadnienia dla utrzymania tych statków w systemie. EKES nie rozumie jednak przyczyn wprowadzenia zakazu przenoszenia kwoty dorsza zarówno na te statki, jak i z nich. Najistotniejszym argumentem jest, że można wykazać, iż od czasu wprowadzenia w pełni udokumentowanych połowów w Morzu Północnym znacznie ograniczono odrzuty w ramach prób. Zdaniem EKES-u w najgorszym przypadku to słabo przemyślane uregulowanie zniechęciłoby statki do przyłączania się do prób dotyczących kwot połowowych i byłoby całkowicie przeciwnie skuteczne. EKES sądzi, że potrzebne są dalsze informacje od państw członkowskich oraz dyskusje, aby wyjaśnić tę kwestię, ale zasadniczo zarządzanie kwotami należy do kompetencji państw członkowskich i tak powinno pozostać.

6.5 Elastyczność w ustalaniu TAC i poziomu nakładu

6.5.1 Zmiany w art. 12 ust. 4 opierają się na takich samych podstawach jak zmiany w art. 9.

6.5.2 W art. 12 wprowadza się nowy ust. 6. W ustępie tym przewiduje się, że Rada może podjąć decyzję o niestosowaniu dalszych ograniczeń nakładu połowowego po obniżeniu pułapu nakładu połowowego na kolejne cztery lata.

6.5.3 Przyznanie Radzie możliwości zamrożenia ograniczeń nakładu wymaganych zgodnie z planem jest niezbędne, aby uniknąć poważnych i nieodwracalnych szkód społeczno-gospodarczych dla przedsiębiorstw i społeczności rybackich. Państwa członkowskie i regionalne komitety doradcze, a także STECF, zwróciły uwagę, że dotychczasowe podejście jest nieprecyzyjne

i nieproporcjonalne i często przynosi rezultaty odwrotne od zamierzonych. Najistotniejszym skutkiem wprowadzenia tej nowej elastyczności będzie spodziewana redukcja odrzutów.

6.6 Okres zarządzania dotyczący składu połowów

6.6.1 Zmieniono brzmienie art. 13, aby usunąć różnice w interpretacji w poszczególnych wersjach językowych. W obecnym brzmieniu uściśla się, że warunek, zgodnie z którym połowy dorsza powinny stanowić mniej niż 5 % całych połowów, odnosi się do składu połowów dokonanych w okresie zarządzania, a nie w trakcie jednego rejsu połowowego.

6.6.2 W kontekście obecnej reformy WPRy i potencjalnego obowiązku wyładunku wszystkich połowów należy przyjąć z zadowoleniem proponowane zmiany, których skutkiem byłoby ograniczenie odrzutów dorosłych dorszy. Elastyczność w zakresie spełniania wymogu dotyczącego 5 % składu połowów w całym okresie zarządzania powinna być tu pomocna.

6.7 Ograniczenie odrzutów

6.7.1 W art. 14 wzmacnia się nałożony na państwa członkowskie obowiązek rozwiązania problemu odrzutów, ponieważ nie jest on przedmiotem obecnego rozporządzenia, oraz określa się poziom kontroli i monitorowania zgodnie z zarządzaniem opartym na ryzyku.

6.7.2 EKES jest przekonany, że przyszła odbudowa zasobów dorsza jest uzależniona od różnych sposobów unikania połowów dorsza przez statki oraz od dostosowania zachęt gospodarczych w sektorze do celów zarządzania. Inicjatywy dotyczące unikania połowów dorsza w dużym stopniu pokrywają się z tymi dotyczącymi ograniczania odrzutów. W kontekście braku równowagi między TAC dla Morza Północnego a de facto wysokim poziomem zasobów unikanie połowów dorsza poprzez doraźne zamykanie łowisk, kwoty połowowe, selektywne narzędzia połowowe oraz sezonowe i tymczasowe unikanie połowów to główne środki, dzięki którym ogranicza się połowy dorsza. Monitorowanie i podejście oparte na ryzyku z pewnością także będą szły w tym kierunku.

Bruksela, 12 grudnia 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON