

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zrównoważonego zarządzania zewnętrznymi flotami rybackimi, uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1006/2008

(COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD))

(2016/C 303/16)

Sprawozdawca: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

Parlament Europejski, w dniu 17 grudnia 2015 r., oraz Rada, w dniu 22 grudnia 2015 r., postanowiły, zgodnie z art. 43 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zrównoważonego zarządzania zewnętrznymi flotami rybackimi, uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1006/2008

(COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 11 maja 2016 r.

Na 517. sesji plenarnej w dniach 25–26 maja 2016 r. (posiedzenie z dnia 25 maja 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 146 do 4 (8 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES podziela cele, do których dąży Komisja Europejska w ramach tego wniosku. W związku z tym uważa, że konieczne jest dokonanie przeglądu obowiązującego rozporządzenia, aby zadbać o uproszczenie przepisów, zwiększyć przejrzystość, usprawnić rządzenie, zagwarantować skuteczne kontrole stosowania norm, wzmocnić zasadę wzajemności wobec państw trzecich oraz zachować wielowiekową tradycję działalności połowowej, zapewniając jej zrównoważenie.

1.2 Jednakże Komitet uważa, że wniosek w obecnej formie mógłby stanowić nadmierne obciążenie biurokratyczne i administracyjne dla Komisji Europejskiej, państw członkowskich i operatorów, co – w wypadku niezapewnienia niezbędnych zasobów technicznych, materialnych i ludzkich – zagroziłoby pożądanym działaniom w zakresie uproszczenia oraz wywołałoby negatywne skutki społeczno-gospodarcze dla przedsiębiorców i pracowników w sektorze rybołówstwa.

1.3 EKES wnioskuje o przeznaczenie wystarczających zasobów kadrowych i środków budżetowych dla działu Dyrekcji Generalnej ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa Komisji Europejskiej odpowiedzialnego za te kwestie oraz dla organów kontroli państw członkowskich, tak by mogły one odpowiednio wykonywać swoje zadania.

1.4 Komitet stoi na stanowisku, że odpowiedzialność za rozpatrywanie upoważnień do połowów powinna spoczywać na państwach członkowskich, natomiast należy zezwolić Komisji Europejskiej na sprawdzanie ważności upoważnienia na podstawie kryteriów kwalifikowalności. Komisja, jako strażnik traktatów, będzie czuwać nad wypełnieniem przez państwa członkowskie ich zobowiązań.

1.5 EKES zwraca się do Komisji Europejskiej, Rady Ministrów ds. Rybołówstwa UE i Parlamentu Europejskiego o uwzględnienie ogólnych i szczegółowych uwag przedstawionych w niniejszej opinii.

2. Kontekst

2.1 Wspólna polityka rybołówstwa (WPRyb) obejmuje ochronę żywych zasobów morza oraz zarządzanie rybołówstwem i flotami eksploatującymi takie zasoby. Obejmuje ona działalność połowową prowadzoną na wodach Unii, jak również działalność prowadzoną poza wodami Unii przez unijne statki rybackie. WPRyb została zreformowana rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r.

2.2 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1006/2008 z dnia 29 września 2008 r. reguluje upoważnienia statków unijnych do dokonywania połowów poza wodami Unii i upoważnienia przyznawane statkom rybackim państw trzecich na prowadzenie działalności na wodach Unii.

2.3 Komisja uważa, że należy zmienić obowiązujące rozporządzenie w sprawie upoważnień do połowów, aby odpowiednio realizować cele nowej WPRyb oraz zapewnić spójność z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1005/2008 z dnia 29 września 2008 r. ustanawiającym wspólnotowy system zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom (NNN) oraz ich powstrzymywania i eliminowania i z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r. ustanawiającym wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa.

2.4 Jednocześnie Komisja zwraca uwagę na zobowiązania międzynarodowe podjęte przez Unię jako umawiającą się stroną Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza, a także w wyniku przyjęcia porozumienia FAO o wspieraniu przestrzegania przez statki rybackie międzynarodowych środków ochrony i zarządzania na pełnym morzu oraz zatwierdzenia międzynarodowego planu działania FAO na rzecz zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania.

2.5 Wniosek rozszerza zakres stosowania o takie kwestie, jak wydawanie upoważnień bezpośrednich w przypadku, gdy nie istnieje obowiązująca umowa o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów z odpowiednim państwem trzecim, wydawanie upoważnień i sprawozdawczość w odniesieniu do statków pomocniczych dla statków rybackich, kontrola zmian bandery, ponowny przydział niewykorzystanych uprawnień do połowów i konieczność ustanowienia ram prawnych, które pomogą Unii lepiej monitorować działalność czarterowanych unijnych statków rybackich na podstawie tego, co zostało przyjęte przez odpowiednią regionalną organizację ds. zarządzania rybołówstwem.

2.6 Jednocześnie wniosek reguluje wiele innych kwestii, takich jak wymiana danych drogą elektroniczną między państwami członkowskimi i Komisją, ustanowienie elektronicznego rejestru upoważnień do połowów w Unii, przepisy dla statków państw trzecich połowiących na wodach Unii, łącznie z danymi dotyczącymi dokonanych połowów, zgodnymi z przepisami mającymi zastosowanie do unijnych statków rybackich, a także możliwość przyjmowania przez Komisję aktów delegowanych oraz, w stosownych przypadkach, aktów wykonawczych mających natychmiastowe zastosowanie.

3. Uwagi ogólne

3.1 EKES podziela cele, do których dąży Komisja Europejska w ramach tego wniosku, czyli zwiększenie zdolności UE do monitorowania swojej floty poza wodami Unii, niezależnie od ram jej działalności, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia równowagi pomiędzy lepszą kontrolą floty Unii a zmniejszeniem nakładu pracy dla administracji krajowych i UE. EKE uważa, że konieczne jest dokonanie przeglądu obowiązującego rozporządzenia, aby zadbać o uproszczenie przepisów, zwiększyć przejrzystość, usprawnić rządzenie, zagwarantować skuteczne kontrole stosowania norm, wzmocnić zasadę wzajemności wobec państw trzecich oraz zachować wielowiekową tradycję działalności połowowej, zapewniając jej zrównoważenie.

3.2 Jednakże Komitet uważa, że wniosek w obecnej formie, bez określenia odpowiednich instrumentów służących uproszczeniu systemu, mógłby stanowić nadmierne obciążenie biurokratyczne i administracyjne, co – w wypadku niezapewnienia niezbędnych zasobów technicznych, materialnych i ludzkich – zagroziłoby pożądanym działaniom w zakresie uproszczenia. Konieczne jest ustanowienie skutecznej procedury wydawania licencji, która zagwarantuje ich legalność, ale będzie jednocześnie prosta i szybka. Brak takiej procedury miałby poważne konsekwencje dla operatorów w UE w postaci opóźnień w wydawaniu licencji, a przez to utraty dni połowów, co miałoby negatywne skutki ze społeczno-gospodarczego punktu widzenia.

3.3 EKES zdaje sobie sprawę z niewystarczającej liczby pracowników działu Dyrekcji Generalnej ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa Komisji Europejskiej odpowiedzialnego za te kwestie oraz organów kontroli państw członkowskich. W związku z tym wnioskuje o przeznaczenie wystarczających zasobów kadrowych i środków budżetowych, tak aby mogły one odpowiednio wykonywać swoje zadania.

3.4 Podkreślając ważną rolę Komisji Europejskiej w całym procesie, Komitet stoi na stanowisku, że odpowiedzialność za rozpatrywanie upoważnień do połowów powinna spoczywać na państwach członkowskich, natomiast należy zezwolić Komisji Europejskiej na sprawdzanie ważności upoważnienia na podstawie kryteriów kwalifikowalności.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Zdaniem EKES-u definicja „programu obecności obserwatorów” zawarta w art. 3 lit. f) powinna obejmować, oprócz programu realizowanego pod auspicjami regionalnej organizacji ds. zarządzania rybołówstwem (RFMO), program realizowany przez państwa członkowskie, nie tylko w celu sprawdzenia, czy statek przestrzega przepisów, ale również w celu zbierania danych.

4.2 Artykuł 5 ust. 1 lit. d) stanowi, że państwo członkowskie bandery może wydać upoważnienie do prowadzenia działalności połowowej, jeśli operator i statek rybacki nie byli objęci sankcjami za poważne naruszenie przepisów w okresie 12 miesięcy poprzedzających złożenie wniosku o wydanie upoważnienia do połowów. EKES uważa, że to kryterium kwalifikowalności należy wyeliminować, gdyż może ono skutkować podwójną sankcją, która byłaby nieproporcjonalna i dyskryminująca. Komitet jest zdania, że rozporządzenia nr 1224/2009 (w sprawie systemu kontroli) i nr 1005/2008 (w sprawie systemu zapobiegania połowom NNN) przewidują już procedurę i sankcje w przypadku poważnych naruszeń przepisów, których dopuszczono się zarówno na wodach UE, jak i poza nimi.

4.3 Artykuł 7 ust. 5 stanowi, że na wniosek Komisji państwo członkowskie bandery odmawia wydania upoważnienia, zawieszają je lub wycofuje w przypadkach „nadrzędnych względów politycznych (...)”. Zdaniem EKES-u sformułowanie to jest zbyt niejednoznaczne i może prowadzić do sytuacji niepewności prawa dla operatorów, w zależności od tego, co w danym przypadku Komisja Europejska uzna za „nadrzędne względy polityczne”. W artykule tym należy sprecyzować, że odmowa, zawieszenie lub wycofanie upoważnienia następuje – na wniosek Komisji – w przypadku gdy uzna ona, że zachodzi poważne ryzyko naruszenia przepisów.

4.4 Artykuł 8 stanowi, że unijny statek rybacki może prowadzić działalność połowową na wodach państwa trzeciego, jeżeli państwo to jest umawiającą się stroną lub współpracującym podmiotem niebędącym stroną RFMO. EKES zwraca uwagę na sytuację Gwinei Bissau, kraju, z którym UE zawarła umowę o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów, ale nie jest on ani umawiającą się stroną, ani współpracującym podmiotem niebędącym stroną Międzynarodowej Komisji ds. Ochrony Tuńczyka Atlantyckiego (ICCAT). W związku z tym Komitet uważa, że UE nie powinna zajmować się kwestiami naruszającymi suwerenność państw trzecich. Poza tym tego rodzaju wymóg stawiałby flotę UE w niekorzystnej sytuacji, jeśli chodzi o konkurencję w stosunku do flot państw trzecich, które nie muszą spełniać wspomnianego wymogu. W każdym razie EKES zachęca Komisję Europejską do kontynuowania wysiłków, w ramach umowy o partnerstwie w sprawie połowów, by zapewnić udział Gwinei Bissau w pracach ICCAT w celu osiągnięcia zrównoważonej eksploatacji zasobów.

4.5 W odniesieniu do art. 12 ust. 3 i 4 EKES jest zaniepokojony tym, że Komisja Europejska mogłaby spowalniać procedurę wydawania upoważnień do połowów.

4.6 W odniesieniu do art. 13 i 14 dotyczących ponownego przydziału niewykorzystanych uprawnień do połowów w ramach umów o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów Komitet wzywa Komisję Europejską do zachowania wewnętrznej spójności w kontekście ponownego przydziału uprawnień do połowów zarówno na wodach unijnych, jak i w ramach dwustronnych umów w sprawie połowów z państwami trzecimi, na przykład z Norwegią.

4.7 Artykuł 18 lit. c) stanowi, że państwo członkowskie bandery może wydać upoważnienie do połowów tylko wtedy, jeżeli operator przedstawił dowód na zrównoważony charakter planowanej działalności połowowej na podstawie oceny naukowej zapewnianej przez państwo trzecie lub przez regionalną organizację ds. zarządzania rybołówstwem oraz analizy tej oceny przez państwo członkowskie bandery na podstawie oceny krajowego instytutu naukowego. Komitet jest zdania, że należy zrezygnować z dokonywania tej ostatniej analizy przez państwo członkowskie bandery.

4.8 Artykuł 19 ust. 2 stanowi, że Komisja Europejska będzie dysponowała terminem 15 dni kalendarzowych na przeanalizowanie dokumentacji przekazanej przez państwa członkowskie, a w razie problemu z jakimkolwiek statkiem (i/ lub armatorem) – terminem 2 miesiące na wyrażenie sprzeciwu wobec udzielenia upoważnienia. Zastosowanie tego ustępu może spowodować znaczące opóźnienia w udzielaniu bezpośrednich upoważnień do połowów.

4.9 Artykuł 27 przewiduje, że państwo członkowskie bandery zgłasza do Komisji upoważnienie do połowów co najmniej 15 dni kalendarzowych przed rozpoczęciem planowanej działalności połowowej na pełnym morzu. Zgodnie z wcześniejszą argumentacją EKES uważa, że należy zrezygnować z terminu 15 dni, postanawiając po prostu, że upoważnienie należy zgłosić do Komisji Europejskiej przed rozpoczęciem działalności.

4.10 EKES uważa za bardzo wskazane, aby wszelka wymiana informacji między Komisją a państwami członkowskimi oraz państwami trzecimi odbywała się drogą elektroniczną. Jednocześnie uważa za konieczne ustanowienie elektronicznego rejestru upoważnień do połowów.

Bruksela, dnia 25 maja 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS

ZAŁĄCZNIK

Następujący fragment opinii sekcji, który uzyskał poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów (art. 54 ust. 4 regulaminu wewnętrznego), został zmieniony wskutek przyjęcia poprawek przez Zgromadzenie:

Punkt 4.2

Artykuł 5 ust. 1 lit. d) stanowi, że państwo członkowskie bandery może wydać upoważnienie do prowadzenia działalności połowowej, jeśli operator i statek rybacki nie byli objęci sankcjami za poważne naruszenie przepisów w okresie 12 miesięcy poprzedzających złożenie wniosku o wydanie upoważnienia do połowów. EKES uważa, że należy odpowiednio karać operatorów za poważne naruszenie przepisów: niewydanie upoważnienia do połowów nie stanowi podwójnej sankcji dla operatora, lecz wynika ze stosowania kryterium kwalifikowalności. Jednocześnie Komitet jest zdania, że środek ten należy stosować wyłącznie w sytuacji prawomocnych wyroków.

Uzasadnienie

Proponowane kryterium może skutkować **podwójną sankcją**, która byłaby **nieproporcjonalna**, ponieważ operator i kapitan statku nie tylko podlegaliby sankcjom przewidzianym w art. 90–92 rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r. ustanawiającego wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa oraz w art. 42–47 rozporządzenia Rady (WE) nr 1005/2008 z dnia 29 września 2008 r. ustanawiającego wspólnotowy system zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania, lecz także nie kwalifikowaliby się do uzyskania upoważnienia.

W wymienionych artykułach określono już znaczące sankcje dla operatorów, którzy dopuszczają się poważnego naruszenia przepisów, a sankcje te obejmują cały wachlarz środków – od sankcji finansowej (co najmniej pięciokrotność wartości produktów rybołówstwa pozyskanych w wyniku poważnego naruszenia przepisów) po sankcje dodatkowe, takie jak:

- 1) zajęcie statku rybackiego biorącego udział w naruszeniu;
- 2) czasowe unieruchomienie statku rybackiego;
- 3) konfiskata narzędzi połowowych, połowów i produktów rybołówstwa objętych zakazem;
- 4) zawieszenie lub cofnięcie upoważnienia do połowów;
- 5) ograniczenie lub odebranie praw połowowych;
- 6) czasowe lub stałe odebranie prawa do uzyskania nowych praw połowowych;
- 7) czasowy lub stały zakaz korzystania z pomocy publicznej lub dotacji;
- 8) zawieszenie lub cofnięcie statusu zatwierdzonego podmiotu gospodarczego przyznanego na mocy art. 16 ust. 3.

Jednocześnie w art. 92 rozporządzenia nr 1224/2009 określa się system punktów za poważne naruszenia przepisów. Jeżeli całkowita liczba punktów jest równa określonej liczbie punktów lub jest wyższa od tej liczby, licencja połowowa zostaje automatycznie zawieszona na okres co najmniej dwóch miesięcy. Okres ten wynosi cztery miesiące, jeżeli licencja połowowa zostaje zawieszona po raz drugi, osiem miesięcy, jeżeli licencja połowowa zostaje zawieszona po raz trzeci, i jeden rok – jeżeli licencja połowowa zostaje zawieszona po raz czwarty w wyniku przyznania właścicielowi licencji określonej liczby punktów. Jeżeli określona liczba punktów zostaje przyznana właścicielowi po raz piąty, licencję połowową cofa się na stałe.

Uważamy również, że proponowane kryterium jest sprzeczne z **zasadą niedyskryminacji**, ponieważ do tego samego rodzaju naruszeń przepisów nie stosowałyby się takie same sankcje na wodach UE i poza nimi. Dopuszczając się takiego samego naruszenia, jednostki dokonujące połowów poza UE podlegałyby dodatkowej sankcji, jaką byłoby niekwalifikowanie się przez 12 miesięcy do uzyskania upoważnienia do połowów. W ten sposób tworzyłyby się podwójne standardy w odniesieniu do podobnych naruszeń.

Wynik głosowania

Za: 92

Przeciw: 50

Wstrzymało się: 23
