KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.9.2021 r.
COM(2021) 583 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wdrażanie środków technicznych rozporządzenia (art. 31 rozporządzenia (UE) 2019/1241)

{SWD(2021) 268 final}

1. Wprowadzenie

W dniu 14 sierpnia 2019 r. w życie weszło rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1241[1] („rozporządzenie"). Określono w nim unijne techniczne środki ochrony regulujące w jaki sposób, gdzie i kiedy można dokonywać połowów.

Celem tych środków technicznych jest przyczynienie się do osiągnięcia celów wspólnej polityki rybołówstwa („WPRyb") [zdefiniowanych w rozporządzeniu 1380/2013[2] („rozporządzeniu w sprawie WPRyb")] oraz dobrego stanu ekologicznego określonego w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej[3], a także odpowiednich przepisach dyrektywy ptasiej[4] i siedliskowej[5]. Połów na maksymalnym podtrzymywalnym poziomie w połączeniu z odpowiednimi środkami technicznymi służy zwiększeniu połowu z określonych stad ryb przy jednoczesnym ograniczeniu niepożądanych przyłowów/połowów i oddziaływania na siedliska wrażliwe poprzez selektywność pod względem rozmiarów (unikanie małych ryb) albo selektywność pod względem gatunków (unikanie pewnych gatunków). Środki te mają kluczowe znaczenie dla skutecznego wdrożenia polityki dotyczącej odrzutów i obowiązku wyładunku UE. Państwa członkowskie oraz podmioty gospodarcze[6] powinny priorytetowo traktować dobór lepszych narzędzi i technik połowowych, aby unikać i w jak największym stopniu ograniczyć niezamierzone połowy.

Rozporządzeniem wprowadzono oparte na wynikach podejścia wspierane „regionalizacją". Określono w nim ogólne zasady dotyczące wszystkich wód UE i przewidziano przyjęcie środków technicznych uwzględniających regionalne uwarunkowania połowów. Wspomniane podejście oparte na wynikach i na regionalizacji opracowano na podstawie WPRyb w celu zbliżenia procesu decyzyjnego do rybaków. Zachęca ono także państwa członkowskie i sektor rybołówstwa do odgrywania aktywnej roli opracowywaniu i wdrażaniu wspomnianych środków.

---

[1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1241 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie zachowania zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich za pomocą środków technicznych, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1967/2006, (WE) nr 1224/2009 i rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013, (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973, (UE) 2019/472 i (UE) 2019/1022 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 894/97, (WE) nr 850/98, (WE) nr 2549/2000, (WE) nr 254/2002, (WE) nr 812/2004 i (WE) nr 2187/2005 (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 105).

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22–61.

[3] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz.U. L 164 z 25.6.2008, s. 19).

4 Dyrektywa 2009/147/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7).

5 Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7).

[6] Zdefiniowane w art. 4 ust. 1 pkt 30 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniającego rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylającego rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22).

Zgodnie z art. 31 ust. 1 rozporządzenia w niniejszym sprawozdaniu przedstawiono przegląd stanu bieżącego wdrażania rozporządzenia. To pierwsze sprawozdanie miało zostać przedłożone do dnia 31 grudnia 2020 r., ale ze względu na pandemię COVID-19 termin ten przełożono. Sprawozdanie obejmuje najnowsze dostępne opinie naukowe.

Sprawozdanie to jest publikowane zaledwie dwa lata od wejścia w życie rozporządzenia. Ze względu na krótki okres jaki upłynął między przyjęciem i wdrożeniem rozporządzenia a monitoringiem, gromadzeniem danych i oceną naukowo-techniczną dokonanie kompletnej oceny, czy rozporządzenie osiągnęło swoje cele na poziomie regionalnym lub unijnym, było niemożliwe. Z tego względu w pierwszym sprawozdaniu skupiono się na analizie:

- wpływu wcześniejszych środków technicznych;
- obecnej sytuacji; oraz
- planowanych na najbliższą przyszłość działań związanych z wdrażaniem rozporządzenia.

W niniejszym sprawozdaniu, stanowiącym odpowiedź na wymóg art. 31 ust. 1 rozporządzenia, przedstawiono również jak WPRyb przyczyni się do realizacji „Planu działania w celu ochrony zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich" (zwanego dalej „planem działania"), zapowiedzianego w unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 r[7]. Zostaną w nim wskazane te obszary, w których potrzebne są dalsze wysiłki.

2. Źródła informacji

Niniejsze sprawozdanie opiera się na naukowych ocenach i opiniach Komitetu Naukowo-Technicznego i Ekonomicznego ds. Rybołówstwa (STECF)[8] oraz Międzynarodowej Rady Badań Morza (ICES)[9]. Uwzględniono w nim w pełni stanowiska i opinie otrzymane od 23 państw członkowskich, 8 komitetów doradczych[10] oraz 37 zainteresowanych stron w ramach ukierunkowanych konsultacji internetowych[11]. Szczegółowy opis wkładu naukowego i wyników konsultacji zamieszczono w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu.

[7] KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030. Przywracanie przyrody do naszego życia. COM(2020) 380 final.

[8] https://stecf.jrc.ec.europa.eu/web/stecf/ewg2002

[9] https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx

[10] https://ec.europa.eu/fisheries/partners/advisory-councils_en

[11] https://ec.europa.eu/info/consultations/targeted-stakeholder-consultation-technical-measures-regulation-fisheries_en

3. Mierzenie postępów

Zarządzanie oparte na wynikach w połączeniu z aktywnym uczestnictwem zainteresowanych stron i państw członkowskich wymaga monitorowania i pomiaru wyników oraz stosowania zmienionych środków technicznych opracowywanych w miarę upływu czasu. Wcześniejsze rozporządzenia nie zawierały wskaźników służących do pomiaru wpływu i powodzenia we wdrażaniu środków technicznych[12]. Oznacza to, że nie można było dokładnie określić, jak środki techniczne przyczyniły się do osiągania wspomnianych celów.

Najnowsza analiza przeprowadzona przez STECF[13] wskazuje, że istnieje powolna i bardzo stopniowa tendencja do połowu większego odsetka większych ryb.─Chociaż badania eksperymentalne wykazują, że w kontrolowanych warunkach i przy użyciu określonych narzędzi połowowych można osiągnąć lepszą selektywność, to jednak ustalenie bezpośrednich związków przyczynowych między stosowaniem określonych przepisów dotyczących wykorzystywanych przez floty rybackie narzędzi połowowych, zmianami w tych narzędziach i ogólną selektywnością pod względem rozmiarów okazało się trudne. Dane o dostatecznym stopniu szczegółowości, które pozwoliłyby określić takie powiązania, są niedostępne. Ponadto uważa się, że czynniki operacyjne (wybór miejsca i czasu połowu, a także szczegółowe dane dotyczące mocowania narzędzi połowowych), które nie są uregulowane w ramach obowiązków regulacyjnych, również mają duży wpływ na selektywność.

W rozporządzeniu, uwzględniającym podejścia do definicji środków oparte w większym stopniu na wynikach, określono cele dla środków technicznych służące:

- ograniczeniu niechcianych połowów (w szczególności gatunków wrażliwych);
- optymalizacji modeli eksploatacji;
- przyczynieniu się do poprawy połowów oraz
- zapewnieniu zgodności wpływu połowów na siedliska dna morskiego z unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony środowiska.

Potrzeba zapewnienia usprawnionych metod pomiaru selektywności i jej skutków staje się coraz bardziej oczywista i pilna. Skuteczność można ocenić tylko dzięki widocznym rezultatom: lepszej ochronie młodocianych osobników, tarlisk, mniejszym przypadkowym połowom wrażliwych gatunków morskich, mniejszemu negatywnemu wpływowi środowiskowemu oraz pozytywnemu wkładowi w przepisy dotyczące ochrony środowiska. Takie metody pomiaru służą dwóm celom: (i) wstępnej ocenie potencjalnych wyników proponowanych i opracowanych środków oraz (ii) ocenie środków pod kątem wyników uzyskanych dzięki ich zastosowaniu.

[12] COM(2016) 134 final z 11.3.2016.
[13] STECF 20-02 (https://stecf.jrc.ec.europa.eu/web/stecf/ewg2002)

Selektywność zależy zarówno od rodzaju stosowanych narzędzi połowowych, jak i od sposobu ich wykorzystywania przez kapitanów statków rybackich i rybaków w odniesieniu do miejsca, pory roku, pory dnia, prędkości i innych wyborów operacyjnych. Poprawa selektywności zależy nie tylko od korzystania z przepisów do zmiany struktury narzędzi połowowych, ale również od korzystania z przepisów do tworzenia zachęt dla rybaków do stosowania lepszych praktyk przy obsłudze narzędzi. Oznacza to, że potrzebne są ulepszone metody monitorowania selektywności, polegające na dokładniejszych pomiarach ilości poławianych małych ryb lub gatunków wrażliwych. Obecne metody monitorowania dostarczyły jedynie danych potrzebnych STECF do oceny ogólnych tendencji w zakresie selektywności pod względem wielkości w dużych segmentach floty. W najbliższym planie działania Komisja rozważy zalecenie państwom członkowskim dodatkowych środków gromadzenia informacji niezbędnych do zapewnienia skuteczności tej polityki.

4. Przyczynienie się do osiągnięcia celów środowiskowych UE

Środki techniczne muszą również przyczyniać się do osiągnięcia dobrego stanu środowiska, o którym mowa w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej. Środki służące ochronie żywych zasobów morza w ramach WPRyb, które przyczyniają się również do ochrony środowiska morskiego, wchodzą w zakres wyłącznych kompetencji UE. WPRyb wymaga zapewnienia spójności z unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony środowiska i rozporządzenie opiera się na celach ustanowionych w ramach tej polityki.

W ramach dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej opracowywane są ilościowe cele środowiskowe, lecz większość celów środowiskowych ma nadal charakter jakościowy, na przykład „właściwy stan ochrony", o którym mowa w art. 1 lit. e) i art. 2 dyrektywy siedliskowej.

Informacje zwrotne uzyskane w wyniku konsultacji potwierdzają, że potrzebny jest czas na dostosowanie się do rozporządzenia (które konsoliduje i zastępuje ponad 30 wcześniejszych rozporządzeń) oraz na przejście od przepisów nakazowych do środków dostosowywanych do warunków regionalnych w drodze procesu regionalizacji. Większość państw członkowskich, komitety doradcze, zainteresowane strony i STECF potwierdziły, że jest jeszcze zbyt wcześnie, aby dokonać pomiaru skutków rozporządzenia. Większość organizacji pozarządowych uważa, że rozporządzenie nie przyczyniło się na razie do osiągnięcia głównych celów i celów końcowych rozporządzenia oraz nie zapobiegło negatywnemu wpływowi rybołówstwa na środowisko. Wspomniane zainteresowane strony opowiadają się również za podejściem opartym na wynikach, które jest ponadto zgodne z ambitnymi celami Europejskiego Zielonego Ładu i unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030.

Połowy wywierają najbardziej niekorzystny wpływ na ekosystemy, gatunki wrażliwe i dno morskie. W ostatnim przeglądzie przeprowadzonym przez Europejski Trybunał Obrachunkowy[14] stwierdzono, że utrata siedlisk i różnorodności morskiej nadal stanowi problem. Komisja zgadza się z Trybunałem Obrachunkowym, że konieczne są dalsze

[14] Europejski Trybunał Obrachunkowy (2020). Środowisko morskie: Ochrona UE jest szeroko zakrojona, lecz powierzchowna. Raport specjalny

działania i uważa, że największe znaczenie ma w tym względzie opracowanie odpowiednich środków technicznych w ramach rozporządzenia.

W przedmiotowym sprawozdaniu do **gatunków wrażliwych** zalicza się gatunki chronione na podstawie przepisów UE i umów międzynarodowych wiążących dla UE, takie jak delfiny, morświny, ptaki morskie, rekiny oraz niektóre gatunki ryb i żółwi, które są bezpośrednio zagrożone wyginięciem. Wiele dużych, wolno rosnących ryb oraz innych zwierząt wyginęło na znacznych obszarach swojego poprzedniego zasięgu, a inne gatunki są krytycznie zagrożone[15]. Połowy mogą stanowić dla tych gatunków poważne zagrożenie i w niektórych przypadkach środki techniczne mogą przyczynić się do ograniczenia tego zagrożenia. Istnieją liczne dowody na przypadkowe połowy niżej wymienionych gatunków. Na przykład podczas połowów taklami lub przybrzeżnymi sieciami skrzelowymi mogą być łapane i topione ptaki morskie. Zdarzają się również przypadki wpadania morświnów i delfinów w sieci skrzelowe, a także we włoki (pelagiczne). Żółwie zaplątują się w sieci skrzelowe i takle dryfujące, rekiny głębinowe w takle i sieci skrzelowe, a duże rekiny pelagiczne w takle wykorzystywane przy połowach tuńczyka. Młodociane duże rekiny i rajowate wpadają we włoki denne z powodu dużych rozmiarów.

Niektóre oczywiste przypadki połowu gatunków zagrożonych wyginięciem są znane, lecz ogólna wiedza na temat przypadkowych połowów gatunków wrażliwych nie wystarcza do dokładnego oszacowania skutków takich połowów. STECF[16] ustalił, że przybrzeżne sieci statyczne (sieci skrzelowe i drygawice) wywierają największy i najbardziej rozpowszechniony wpływ na gatunki wrażliwe, dokonał przeglądu metod ograniczenia tych przypadkowych połowów i wskazał szereg możliwych środków, takich jak wprowadzanie okresów zamkniętych oraz stosowanie dźwiękowych urządzeń odstraszających i podbór straszących. Rozporządzenie utrzymuje zakaz stosowania pławnic jako najbardziej szkodliwego pod względem ekologicznym rodzaju narzędzi połowowych i ograniczenie stosowania innych rodzajów narzędzi o znanym negatywnym wpływie na środowisko, a jego podstawę stanowią środki przewidziane wcześniej w uchylonym rozporządzeniu w sprawie waleni[17], w tym obowiązki w zakresie monitorowania, które miały uzupełniać bardziej kompleksowe gromadzenie danych w ramach poprzednich ram gromadzenia danych[18] (w przypadku których dane dotyczące przyłowów stanowią część znacznie szerszego kompleksowego procesu gromadzenia danych). To ukierunkowane monitorowanie waleni okazało się trudne i istnieją poważne zastrzeżenia co do jego skuteczności[19]. Wielkość przyłowów pozostaje w dużej mierze nieznana.

---

[15] Na przykład: mniszka śródziemnomorska, morświn z Bałtyku Właściwego, burzyk balearski, żarłacz śledziowy, anioł morski, manta i mobula, raja wielka i ptaszyca.

[16] STECF 20-02, https://stecf.jrc.ec.europa.eu/web/stecf/ewg2002, s. 151 i nast.

[17] Rozporządzenie Rady (WE) nr 812/2004 z dnia 26 kwietnia 2004 r. ustanawiające środki dotyczące przypadkowych odłowów waleni na łowiskach i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 88/98 (Dz.U. L 150 z 30.4.2004, s.12).

[18] https://datacollection.jrc.ec.europa.eu/

[19] ICES. (2020). „Bycatch of protected and potentially vulnerable marine vertebrates – review of national reports under Council Regulation (EC) No. 812/2004 and other information" [„Przyłów chronionych i potencjalnie wrażliwych kręgowców morskich – przegląd sprawozdań krajowych na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 812/2004 oraz inne informacje"]. W sprawozdaniu Komitetu Doradczego ICES, 2020 r. Opinia ICES z 2020 r., byc.eu, https://doi.org/10.17895/ices.advice.7474

Rozporządzenie określa również ramy wdrażania planu działania na rzecz ograniczenia przypadkowych połowów ptaków morskich przy użyciu narzędzi połowowych[20] i umożliwia państwom członkowskim przyjęcie środków dotyczących ich wód lub w kontekście regionalnym jako sposobu skutecznego przyczynienia się do realizacji celów i założeń określonych w rozporządzeniu.

W dniu 3 lipca 2020 r. Komisja przyjęła rozporządzenie wykonawcze w sprawie dźwiękowych urządzeń odstraszających[21]. Dwie grupy regionalne państw członkowskich opracowują środki mające na celu ochronę krytycznie zagrożonego morświna bałtyckiego i delfina zwyczajnego w Zatoce Biskajskiej w oparciu o opinię ICES z maja 2020 r.[22] Niektóre państwa członkowskie skorzystały z przewidzianej w rozporządzeniu możliwości ustanowienia środków krajowych, na przykład nasilonego monitorowania lub przepisów dotyczących przenoszenia się.

Zainteresowane strony[23] wskazały na niedociągnięcia w środkach łagodzących określonych w art. 11 ust. 4 rozporządzenia oraz w wykazie gatunków objętych zakazem połowów określonym w załączniku I. Zainteresowane strony wyraziły więcej obaw wobec braku działań i opracowania dalszych środków, w tym braku elektronicznego monitorowania[24], niż wobec treści obecnie obowiązujących przepisów rozporządzenia. Państwa członkowskie nie wyraziły większych zastrzeżeń co do przepisów prawnych. Kilka państw członkowskich uznało potrzebę dalszego monitorowania w celu uwzględniania jego wyników przy przygotowywaniu środków.

Aby wesprzeć państwa członkowskie w wykonywaniu rozporządzenia, Komisja w swoim planie działania określi działania zwiększające selektywności i ograniczające przyłowów gatunków wrażliwych, skupiając się na gatunkach zagrożonych wyginięciem i tych, których stan ochrony jest zły.

Wpływ rybołówstwa na ekosystemy i siedliska może wykraczać poza pozyskiwanie poławianych gatunków i gatunków wrażliwych. Zakres tego wpływu różni się w zależności od intensywności połowów, siedlisk, w których odbywają się połowy, oraz odnośnych gatunków docelowych. WPRyb dąży do ograniczenia tego wpływu w jak największym stopniu. Wpływ różni się również w zależności od rodzaju narzędzi połowowych: połowy włokami dennymi mogą wpływać na osady dna morskiego, ich porowatość w profilu pionowym i zawartość geochemiczną, ograniczając złożoność siedlisk i zmieniając skład gatunkowy. Rybołówstwo taklowe (zwłaszcza w regionach najbardziej oddalonych) może powodować kaleczenie i łamanie koralowców.

[20] COM(2012) 0665 final.
[21] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/967 z dnia 3 lipca 2020 r. ustanawiające szczegółowe zasady dotyczące charakterystyki sygnału i stosowania dźwiękowych urządzeń odstraszających, o których mowa w części A załącznika XIII do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1241 w sprawie zachowania zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich za pomocą środków technicznych (Dz.U. L 213 z 6.7.2020, s. 4).
[22] https://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Advice/2020/Special_Requests/eu.2020.04.pdf
[23] Na podstawie odpowiedzi otrzymanych w ramach konsultacji przeprowadzonych przez internet. Zob. załącznik I do dokumentu roboczego służb Komisji towarzyszącego niniejszemu sprawozdaniu.
[24] Np. telewizja przemysłowa (CCTV), zdalne monitorowanie elektroniczne (REM)

Art. 12 rozporządzenia ma również na celu ochronę **wrażliwych siedlisk** poprzez wyznaczanie obszarów, gdzie zabronione jest stosowanie niektórych narzędzi połowowych. Można to zmienić dzięki regionalizacji zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 11 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie WPRyb. Państwa członkowskie mogą również ustanawiać obszary zamknięte lub inne środki ochrony na mocy środków krajowych lub regionalizacji zgodnie z art. 15 ust. 2 rozporządzenia.

W celu ochrony wrażliwych siedlisk obowiązują już pewne zakazy dotyczące narzędzi połowowych, np. w zakresie stosowania materiałów wybuchowych, urządzeń uderzających, drag i chwytaków do połowu koralowców, włoków stosowanych na głębokości ponad 800 m[25]. Dalsze przepisy obowiązują na podstawie rozporządzenia dotyczącego Morza Śródziemnego[26], w którym ustanowiono zakaz połowów z użyciem narzędzi czynnych nad skupiskami trawy morskiej, siedliskami koralowców i skupiskami krasnorostów. Ponadto w strefach przybrzeżnych zabronione jest stosowanie drag do połowu gąbek, narzędzi ciągnionych i okrężnic (mogą mieć zastosowanie szczególne warunki i odstępstwa). Ograniczenia dotyczą również narzędzi, które mogą być stosowane w połowach rekreacyjnych na Morzu Śródziemnym, w przypadku których zakazane jest stosowanie sieci ciągnionych, sieci okrążających, niewodów, drag i sieci stawnych.

Trwają prace naukowe nad sporządzeniem mapy rozmieszczenia różnych rodzajów siedlisk dna morskiego oraz wpływu działalności połowowej prowadzonej w ich obrębie lub nad nimi. Umożliwi to dokonanie oceny, na których obszarach bioróżnorodność jest najbardziej zagrożona i gdzie środki ochronne są najbardziej potrzebne. STECF[27] wskazał alternatywne narzędzia połowowe, które mogą ograniczyć wpływ na dno morskie: włok rozprzowy zelektryfikowany, rozpornice, panel uwalniania zanieczyszczeń dennych, włoki z podniesioną pertą, włok denny z miękką szczotką oraz dragi elektryczne do połowu małża nożeńca.

W ramach konsultacji zebrano informacje na temat działań już podjętych lub będących w trakcie opracowywania przez państwa członkowskie oraz prac prowadzonych w grupach regionalnych nad opracowaniem środków ochrony siedlisk, uzupełniających środki podejmowane indywidualnie przez państwa członkowskie w celu wypełnienia ich zobowiązań wynikających z unijnych przepisów dotyczących ochrony środowiska.

Zgodnie ze zobowiązaniem zawartym w unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 Komisja określi w swoim planie działania środki ograniczania stosowania narzędzi połowowych, które są najbardziej szkodliwe dla bioróżnorodności – w tym na dnie morza – oraz zbada możliwości usprawnienia wdrażania środków zarządzania rybołówstwem, w szczególności na obszarach Natura 2000 i innych morskich obszarach chronionych.

[25] Art. 8 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2336 z dnia 14 grudnia 2016 r. ustanawiające szczegółowe warunki dotyczące połowów stad głębokowodnych w północno-wschodnim Atlantyku i przepisy dotyczące połowów w wodach międzynarodowych północno-wschodniego Atlantyku oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 2347/2002 (Dz.U. L 354 z 23.12.2016, s. 1).

[26] Rozporządzenie Rady (WE) nr 1967/2006 z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie środków zarządzania zrównoważoną eksploatacją zasobów rybołówstwa Morza Śródziemnego, zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 2847/93 i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1626/94 (Dz.U. L 409 z 30.12.2006, s. 11).

[27] Zob. s. 189 w części 1 dokumentu STECF Review of technical measures [Przegląd środków technicznych] (STECF-20-02). EUR 28359 EN, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2020, ISBN 978-92-76-27161-1, doi:10.2760/734593, JRC123092.

5. Badania naukowe, innowacje i projekty pilotażowe

Rozporządzenie ułatwia prowadzenie badań naukowych i udział sektora rybołówstwa w działalności naukowej. Państwa członkowskie mogą uzyskać odstępstwa na operacje połowowe prowadzone do celów badań naukowych, kiedy spełnione są warunki przewidziane w art. 25 ust. 1 lit. a)–f) rozporządzenia. Od czasu wejścia w życie rozporządzenia 17 państw członkowskich poinformowało Komisję o 67 operacjach połowowych przeprowadzonych do celów badań naukowych. Otrzymano dwa wnioski dotyczące badań naukowych, w których uczestniczyło ponad sześć statków handlowych, a zatem podlegających szczególnej kontroli. Komisja stwierdziła na podstawie opinii STECF[28], że w obu przypadkach poziom uczestnictwa nie był uzasadniony z naukowego punktu widzenia, wzywając państwa członkowskie do odpowiedniej zmiany warunków tych badań naukowych.

W art. 20 rozporządzenia przewidziano również możliwość zezwolenia przez państwa członkowskie, w drodze regionalizacji, na stosowanie innowacyjnych narzędzi połowowych. Aby pomóc w tym procesie, ICES sporządziła ocenę innowacyjnych narzędzi połowowych. Chociaż na tej podstawie można przedstawić wstępne wnioski[29], zarówno ICES, jak i STECF podkreśliły potrzebę dalszego pogłębienia oceny, w szczególności lepszego uwzględnienia czynników społeczno-ekonomicznych, które odgrywają istotną rolę upowszechnianiu innowacyjnych narzędzi w sektorze rybołówstwa.

Chociaż art. 23 rozporządzenia przewiduje możliwość określania projektów pilotażowych dotyczących opracowania systemu pełnej dokumentacji połowów i odrzutów na podstawie wymiernych celów, żadna z grup regionalnych nie przedstawiła wspólnych zaleceń w tym zakresie.

W pkt 2 załącznika XIII do rozporządzenia zobowiązano państwa członkowskie również do wprowadzenia środków koniecznych do gromadzenia danych naukowych o przypadkowych połowach gatunków wrażliwych, których obecnie jest za mało.

Z uwagi na fakt, że innowacyjne techniki mogą pomóc w realizacji celów Europejskiego Zielonego Ładu i unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030, Komisja w swoim planie działania określi sposoby zachęcania zainteresowanych stron i państw członkowskich do jak najszerszego badania możliwości i wykorzystywania wszystkich dostępnych sposobności.

[28] Wniosek Chorwacji o wydanie upoważnienia do połowów naukowych dla ponad 6 statków typu „volantina" w zachodnich wodach Istrii (2019 r.), STECF 20-03, oraz wniosek Włoch o wydanie upoważnienia do połowów naukowych dla ponad 6 statków stosujących niewód dobrzeżny w wodach terytorialnych Włoch (wniosek Włoch o przeprowadzenie badań naukowych nad sardelą (*S. pilchardus*) w Ligurii (GSA 9)), STECF 20-02.
[29] https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx

6. Wdrożenie rozporządzenia

Chociaż jest zbyt wcześnie, aby przeprowadzić kompleksową ocenę wdrożenia rozporządzenia, z zebranych informacji wynika, że pojawiły się pewne obawy związane z nową, zregionalizowaną strukturą i brakiem szczegółowych definicji. Trwają prace nad wskazówkami dla państw członkowskich w zakresie wdrażania i dalszym doprecyzowaniem za pomocą regionalnego podejścia oraz przyszłego rozporządzenia wykonawczego.

Oprócz wdrażania na szczeblu krajowym główną metodą wdrażania jest opracowywanie wspólnych zaleceń przez grupy regionalne w oparciu o opinie zainteresowanych stron wskazujące niezbędne regionalne środki techniczne. Zgodnie z art. 15 ust. 2 rozporządzenia Komisja może przyjąć środki zaproponowane w takich wspólnych zaleceniach w drodze aktów delegowanych, jeżeli są zgodne z odpowiednimi celami i zobowiązaniami.

Z dotychczasowych prac wyłania się obraz tego procesu i wszystko wskazuje na to, że państwa członkowskie rzeczywiście współpracują nad uzupełnieniem i dostosowaniem środków do swoich potrzeb regionalnych. Zazwyczaj udaje im się też stosunkowo szybko uzgodnić środki, które mają na celu udoskonalenie przepisów zgodnie z wcześniej obowiązującymi regulacjami. Wydaje się, że współpraca państw członkowskich w zakresie regionalizacji jest skuteczna również w przypadku wspólnych zaleceń mających na celu ustanowienie odstępstw od obowiązku wyładunku, o którym mowa w art. 15 rozporządzenia w sprawie WPRyb, oraz w przypadku wieloletnich planów regionalnych. Istnieją jednak obawy, że opracowywanie i uzgadnianie wspólnych zaleceń dotyczących środków, które mają na celu poprawę selektywności lub ograniczenie połowów z myślą o realizacji celów unijnych przepisów dotyczących ochrony środowiska, przebiega niewystarczająco szybko i jest zbyt mało ambitne. Rozporządzenie wymaga od państw członkowskich[30] przedstawienia wspólnych zaleceń dotyczących dodatkowych środków łagodzących opracowanych na podstawie dowodów naukowych potwierdzających negatywny wpływ narzędzi połowowych na gatunki wrażliwe. Na przykład państwa członkowskie przedstawiły do tej pory tylko dwa wspólne zalecenia dotyczące dodatkowych środków łagodzących w związku z dowodami naukowymi potwierdzających negatywny wpływ narzędzi połowowych na gatunki wrażliwe, zgodnie z wymogami rozporządzenia.

Jak podkreślono w niedawnym komunikacie Komisji „Dążenie do bardziej zrównoważonego rybołówstwa w UE: aktualna sytuacja i kierunki na 2022 r.”[31], pandemia COVID-19 miała wpływ na harmonogram i przygotowanie niektórych wspólnych zaleceń. Od czasu wejścia w życie rozporządzenia grupy regionalne państw członkowskich zaproponowały 17 wspólnych zaleceń[32], z których 6 zostało włączonych do prawodawstwa w drodze aktu delegowanego Komisji. Inne oczekują na przyjęcie, są oceniane przez STECF lub są obiektem rozważań dotyczących ewentualnych ulepszeń na podstawie nowych uzyskanych opinii naukowych. Jeśli chodzi o specyfikę regionalną, we wspólnych zaleceniach przedstawiono szeroką gamę środków, potrzeb i podejść. Niektóre z nich mają na celu włączenie środków technicznych do nowych planów odrzutów, inne obejmują wyłącznie środki techniczne.

[30] Załącznik XIII pkt 3.

[31] KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Dążenie do bardziej zrównoważonego rybołówstwa w UE: aktualna sytuacja i kierunki na 2022 r. COM(2021)279 final.

[32] Ostateczna liczba zostanie uaktualniona przed przyjęciem.

W art. 7 rozporządzenia zakazano działań o szczególnie szkodliwym wpływie na środowisko, w tym – od dnia 1 lipca 2021 r. – połowów przy użyciu narzędzia połowowego wytwarzającego impulsy elektryczne. W maju 2020 r. na wniosek Niderlandów ICES poinformowała, że stosowanie tego narzędzia połowowego ma szereg pozytywnych skutków dla ekosystemu i środowiska, choć nadal istnieją pewne wątpliwości[33]. Niderlandy wystąpiły do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości o stwierdzenie nieważności przepisów rozporządzenia zakazujących połowów z wykorzystaniem impulsów elektrycznych. Trybunał oddalił ten wniosek w dniu 15 kwietnia 2021 r[34]. Rozporządzenie umożliwia badania naukowe i zachęca do prowadzenia ich jako możliwego środka służącego poszerzeniu wiedzy i do zebrania informacji na potrzeby przyszłych ocen.

7. Podsumowanie

Rozporządzenie zapewnia ramy niezbędne do wdrożenia WPRyb i efektywnego wsparcia realizacji celów unijnych przepisów dotyczących ochrony środowiska poprzez ich bezpośrednie stosowanie, ale przede wszystkim poprzez zapewnienie państwom członkowskim narzędzi niezbędnych do przyjęcia środków w zakresie rybołówstwa.

Wdrażanie rozporządzenia jest jednak mało skuteczne jeżeli chodzi o jego wkład w ochronę wrażliwych siedlisk i gatunków, spośród których niektóre są bliskie wyginięcia. Działania mające na celu monitorowanie wpływu połowów na ekosystemy wymagają znacznego udoskonalenia. Rozporządzenie zapewnia państwom członkowskim instrumenty prawne, aby rozwiązywać te problemy i uzupełnić wdrażanie unijnych przepisów dotyczących ochrony środowiska o środki w dziedzinie rybołówstwa przyjęte w ramach regionalizacji, i obecnie spoczywa na nich obowiązek podjęcia takich działań. Chociaż państwa członkowskie zaczęły przedstawiać wspólne zalecenia, należy zrobić więcej w tym zakresie. Zainteresowane strony należy również zachęcać do udziału w tym procesie.

Różnorodność przedstawionych dotychczas wspólnych zaleceń dowodzi, że regionalizacja jest skuteczna i stanowi najbardziej odpowiedni sposób zapewnienia ukierunkowanych i dostosowanych do potrzeb środków technicznych. Państwa członkowskie udowodniły, że współpraca regionalna może być szybka i skuteczna. Należy jednak zwiększyć tempo i ambicję opracowywania i uzgadniania wspólnych zaleceń dotyczących środków mających na celu poprawę selektywności lub ograniczenie połowów z myślą o realizacji celów unijnych przepisów dotyczących ochrony środowiska, a Komisja będzie nadal zapewniać wszelkie niezbędne wsparcie i wskazówki, aby zagwarantować, że cele środowiskowe zostaną odpowiednio uwzględnione we wspólnych zaleceniach.
Mając na uwadze Europejski Zielony Ład i unijną strategię na rzecz bioróżnorodności 2030, Komisja uzupełni aktualne sprawozdanie w ramach planu działania na rzecz ochrony zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich, aby w jeszcze wyższym stopniu usprawnić wdrażanie rozporządzenia i w pełni wykorzystać powiązania między polityką dotyczącą rybołówstwa a polityką dotyczącą ochrony środowiska.

[33] ICES, 2020 r., https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/PulseTrawlAdvice.aspx
[34] Wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., *Niderlandy przeciwko Radzie i Parlamentowi*, C-733/19, ECLI:EU:C:2021:272.