KONTROLA RYBOŁÓWSTWA

W niniejszej nocie informacyjnej wyjaśniono, w jaki sposób UE zapewnia przestrzeganie przepisów wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) za pomocą systemu kontroli rybołówstwa. System ten musi funkcjonować prawidłowo, aby przepisy WPRyb były skuteczne. Państwa członkowskie są odpowiedzialne za kontrolę swoich połowów i związanej z nimi działalności, a Komisja – za monitorowanie sposobu, w jaki państwa członkowskie wypełniają te obowiązki.

PODSTAWA PRAWNA

— Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 3–4, 38–44, 218;

— Rozporządzenie w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa (rozporządzenie (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r., zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym”);

— Rozporządzenie ustanawiające wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa (rozporządzenie (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie kontroli);

— Rozporządzenie zmieniające system kontroli rybołówstwa (rozporządzenie (UE) 2023/2842 z dnia 22 listopada 2023 r.);

— Rozporządzenie w sprawie zrównoważonego zarządzania zewnętrznymi flotami rybackimi (rozporządzenie (UE) 2017/2403 z dnia 12 grudnia 2017 r., zwane dalej „rozporządzeniem SMEFF”);

— Rozporządzenie ustanawiające wspólnotowy system zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania (rozporządzenie (WE) 1005/2008 z dnia 29 września 2008 r., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie połowów NNN”);

— Rozporządzenie w sprawie Europejskiej Agencji Kontroli Rybołówstwa (rozporządzenie (UE) 2019/473 z dnia 19 marca 2019 r.);

CELE

Ogólnym celem unijnego systemu kontroli rybołówstwa jest zapewnienie przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb). Chociaż system kontroli opracowano z myślą o wspieraniu WPRyb, której głównym obszarem działania jest jedna z nielicznych wyłącznych kompetencji Unii, skonstruowano go jako kompetencja krajowa. W związku z tym państwa członkowskie są odpowiedzialne za kontrolę swoich połowów i związanej z nimi działalności w celu zapewnienia przestrzegania przez podmioty gospodarcze przepisów krajowych na każdym etapie produkcji. Państwa członkowskie muszą przyjąć odpowiednie środki w celu zapewnienia kontroli, inspekcji i egzekwowania działań prowadzonych w ramach WPRyb, w tym ustanowić skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary. Rolą Komisji

jest monitorowanie i ocena sposobu, w jaki państwa członkowskie stosują przepisy dotyczące kontroli.

INFORMACJE PODSTAWOWE

Unijny system kontroli rybołówstwa został zainicjowany jako element procesu tworzenia WPRyb, a pierwsze rozporządzenie przyjęto w 1982 r. Po kilku zmianach system został całkowicie przekształcony wraz z przyjęciem rozporządzenia w sprawie kontroli, które weszło w życie 1 stycznia 2010 r. i które stało się podstawą unijnego systemu kontroli. W następstwie przeglądu przepisów dotyczących kontroli rybołówstwa, rozpoczętego w maju 2018 r. i zakończonego pod koniec 2023 r., obowiązuje obecnie rozporządzenie (UE) 2023/2842 zmieniające rozporządzenie w sprawie kontroli.

System kontroli obejmuje również rozporządzenie SMEFF, które zapewnia ramy wydawania zezwoleń statkom UE prowadzącym połowy na wodach znajdujących się poza jurysdykcją krajową państw członkowskich oraz statkom państw trzecich prowadzącym działalność połowową na wodach terytorialnych UE. Ponadto UE opracowała instrument dla działań mających na celu zwalczanie nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów (NNN) na świecie – rozporządzenie (WE) nr 1005/2008 (rozporządzenie w sprawie połowów NNN), które ma na celu zapobieganie przywozowi do UE produktów pochodzących z połowów NNN. Łącznie rozporządzenie w sprawie kontroli, rozporządzenie w sprawie połowów NNN i rozporządzenie SMEFF stanowią kompleksowy zestaw środków kontroli obejmujących obowiązki państw członkowskich w ramach każdej z pełnionych przez nie funkcji państwa bandery, państwa nadbrzeżnego, państwa portu i państwa zbytu.

W 2005 r. UE ustanowiła Europejską Agencję Kontroli Rybołówstwa (EFCA) z siedzibą w Vigo (Hiszpania) w celu poprawy koordynacji działań kontrolnych państw członkowskich. Przepisy dotyczące funkcjonowania EFCA zostały ujednolicone w rozporządzeniu (UE) 2019/473.

OSIĄGNIĘCIA

A. Rozporządzenie w sprawie kontroli

Rozporządzenie w sprawie kontroli ma zastosowanie do wszystkich działań związanych z WPRyb prowadzonych na wodach UE lub na terytorium państw członkowskich lub przez statki rybackie UE i obywateli UE, niezależnie od miejsca, w którym prowadzą działalność. Określono w nim warunki dostępu do wód i zasobów oraz zasady kontroli mające zastosowanie do wszystkich środków zarządzania rybołówstwem, w tym wykorzystania uprawnień do połowów, zdolności połowowej floty rybackiej i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa. Obejmuje ono również nadzór nad działalnością połowową i inspekcje, a w przypadku naruszeń – kary, które mają zostać nałożone. Kilka najważniejszych przepisów dotyczących kontroli, ostatnio zmienionych, przedstawiono poniżej.

1. Dostęp do zasobów i lokalizowanie

Wszystkie statki rybackie UE muszą mieć ważną licencję połowową. W przypadku działalności podlegającej szczególnym warunkom statki muszą również mieć specjalne

upoważnienie do połowów. Wszystkie statki rybackie muszą być wyposażone w urządzenie umożliwiające ich zlokalizowanie i automatyczną identyfikację za pomocą satelitarnego systemu monitorowania statków (VMS) lub sieci lądowej. Niektóre statki łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego o długości poniżej 9 metrów są jednak do 31 grudnia 2029 r. tymczasowo zwolnione z tego obowiązku. Unijne statki rybackie o długości powyżej 15 metrów muszą również stosować system automatycznej identyfikacji, który jest narzędziem opracowanym głównie na potrzeby bezpieczeństwa morskiego. Państwa członkowskie muszą zapewnić kontrolę obowiązku wyładunku za pomocą zdalnych elektronicznych systemów monitorowania, w tym kamer pokładowych, w odniesieniu do statków o długości powyżej 18 metrów, w przypadku których istnieje wysokie ryzyko nieprzestrzegania przepisów.

2. Wykorzystanie uprawnień do połowów

Wykorzystanie uprawnień do połowów jest kontrolowane na podstawie szeregu wymogów dotyczących rejestrowania i zgłaszania działalności i połowów. Kapitanowie wszystkich statków rybackich muszą prowadzić elektroniczny dziennik połowowy, w którym rejestrują informacje takie jak połowy każdego gatunku (w przypadku statków o długości poniżej 12 metrów prowadzą uproszczony dziennik połowowy). Kapitanowie muszą wypełniać deklarację wyładunkową, a jeżeli połowy są przemieszczane z jednego statku na drugi, – deklarację przeładunkową, obie w postaci elektronicznej.

3. Zdolność połowowa floty rybackiej

Państwa członkowskie muszą dopilnować, aby ich floty nie przekraczały maksymalnego poziomu zdolności połowowej określonego dla każdego państwa członkowskiego. W związku z tym są one odpowiedzialne za monitorowanie zdolności połowowej swoich statków oraz za weryfikowanie zgodności z ich oficjalnie deklarowanym tonażem i mocą silnika. Niektóre duże statki, w przypadku których istnieje wysokie ryzyko nieprzestrzegania przepisów, muszą być wyposażone w urządzenia do ciągłego monitorowania mocy silnika.

4. Połowy rekreacyjne

Nadbrzeżne państwa członkowskie muszą dysponować elektronicznym systemem do rejestrowania i zgłaszania połowów morskich pochodzących z połowów rekreacyjnych. Wprowadzanie do obrotu lub sprzedaży takich połowów jest zakazane.

5. Wprowadzanie do obrotu

Państwa członkowskie są odpowiedzialne za kontrolę wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury na swoim terytorium na wszystkich etapach, od pierwszej sprzedaży po przewóz i sprzedaż detaliczną. Muszą one zapewnić pełną identyfikowalność cyfrową świeżych i mrożonych produktów na podstawie odpowiedniego etykietowania w całym łańcuchu produkcji. Identyfikowalność cyfrowa będzie miała również zastosowanie do produktów przetworzonych po 2029 r.

6. Nadzór

Państwa członkowskie muszą monitorować działalność połowową na swoich wodach poprzez bezpośrednie obserwowanie przez statki inspekcyjne lub nadzorujące statki powietrzne oraz poprzez zdalne wykrywanie na podstawie analizy danych VMS. Muszą mieć inspektorów przeprowadzających inspekcje na morzu, w portach, podczas przewozu, w obiektach przetwórstwa oraz na etapie wprowadzania produktów

rybołówstwa do obrotu. Inspektorzy sprawdzają w szczególności legalność połowów, narzędzi połowowych i silników statków oraz prawidłowość wszystkich wymaganych dokumentów i deklaracji.

7. Kary

Po wykryciu naruszeń państwa członkowskie muszą zapewnić stosowanie odpowiednich kar. Kary muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające oraz obejmować wszczynanie postępowania administracyjnego lub karnego. Niektóre działania są definiowane jako poważne naruszenia we wszystkich państwach członkowskich. Państwa członkowskie stosują system punktów, za pomocą którego właścicielowi lub kapitanowi statku rybackiego, który dopuścił się poważnego naruszenia przepisów, przyznaje się punkty karne, co może prowadzić do zawieszenia licencji połowowej, a ostatecznie do cofnięcia takiej licencji.

B. Rozporządzenie SMEFF

Statki unijne prowadzące połowy na wodach znajdujących się poza jurysdykcją państw członkowskich oraz statki państw trzecich prowadzące działalność na wodach UE podlegają specjalnej procedurze wydawania upoważnień. System wydawania upoważnień do połowów i zarządzania nimi, uprzednio określony w rozporządzeniu (WE) nr 1006/2008 (rozporządzenie w sprawie upoważnień do połowów), został zmieniony rozporządzeniem SMEFF.

Rozporządzenie SMEFF poprawiło monitorowanie i przejrzystość zewnętrznej floty rybackiej UE w oparciu o zasadę, zgodnie z którą każdy statek prowadzący połowy poza wodami UE musi być upoważniony i monitorowany przez państwo członkowskie bandery, niezależnie od obszaru i ram, w których prowadzi działalność. Rozszerzono zakres systemu upoważnień, aby objąć nim takie praktyki jak prywatne umowy między przedsiębiorstwami unijnymi a państwami trzecimi, czarterowanie unijnych statków rybackich i statków powracających do unijnego rejestru po eksploatacji pod banderą państwa trzeciego (zmiana bandery). Państwa członkowskie są zobowiązane do wydawania upoważnień statkom rybackim na podstawie wspólnych kryteriów kwalifikowalności, uzupełnionych szczególnymi warunkami w zależności od charakteru upoważnienia. Zgodnie z rozporządzeniem SMEFF część elektronicznego rejestru upoważnień do połowów stała się publicznie dostępna i pozwala sprawdzić, kto łowi co i gdzie.

C. Rozporządzenie w sprawie połowów NNN

Połowy NNN są powszechnie uznawane za poważny problem środowiskowy, gospodarczy i społeczny. W odpowiedzi na to ogólnoświatowe zjawisko UE ustanowiła rozporządzenie w sprawie połowów NNN, które pozostaje punktem odniesienia dla przepisów dotyczących rybołówstwa na całym świecie. Rozporządzenie w sprawie połowów NNN weszło w życie w styczniu 2010 r. i zostało uzupełnione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1010/2009, które szczegółowo określa jego wdrożenie. Ma ono zastosowanie do wszystkich statków korzystających z zasobów rybnych przeznaczonych na rynek UE oraz do wszystkich obywateli UE uczestniczących w działalności połowowej. Nie ma ono jednak na celu zastąpienia głównej odpowiedzialności państw bandery za dyscyplinowanie swoich statków ani odpowiedzialności państw nadbrzeżnych za monitorowanie swoich wód. Komisja

interweniuje jedynie w przypadku, gdy te dwa mechanizmy nie działają, a poważne naruszenia nie są karane ani przez państwo bandery ani przez państwo nadbrzeżne.

Głównym celem rozporządzenia w sprawie połowów NNN jest zapobieganie przywozowi do UE produktów pochodzących z połowów NNN, zniechęcanie do takiego przywozu i eliminowanie go. W związku z tym kluczowymi elementami tego rozporządzenia są środki związane z rynkiem: system świadectw połowowych mający zapewnić dopuszczanie do obrotu wyłącznie produktów rybołówstwa zatwierdzonych jako legalne na rynku unijnym oraz procedura wydawania ostrzeżeń w odniesieniu do państw trzecich uznanych za niechętne współpracy mogąca skutkować zastosowaniem środków ograniczających handel. Tym kluczowym elementom towarzyszy szereg środków stosowanych przez państwo portu oraz przepisy dotyczące regularnej publikacji wykazu statków NNN, a także procedura karania unijnych podmiotów prowadzących lub wspierających nielegalne, nieraportowane i nieuregulowane połowy w dowolnym miejscu na świecie i pod dowolną banderą.

D. Europejska Agencja Kontroli Rybołówstwa

Europejska Agencja Kontroli Rybołówstwa (EFCA), utworzona w 2005 r. i działająca od 2007 r., poprawiła egzekwowanie i koordynację dzięki połączeniu unijnych i krajowych zasobów kontroli, inspekcji i monitoringu działalności połowowej przy wykorzystaniu wspólnych planów rozmieszczenia, które są jej głównym instrumentem. W rozporządzeniu w sprawie kontroli przyznano EFCA nowe uprawnienia w celu zwiększenia jej skuteczności. Działania EFCA są finansowane z trzech źródeł: z budżetu UE, z płatności za usługi świadczone na rzecz państw członkowskich oraz z dochodów pochodzących z publikacji, szkoleń i innych świadczonych przez agencję usług.

Zadania EFCA zostały określone w rozporządzeniu (UE) 2019/473. Obejmują one współpracę z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz Europejską Agencją Bezpieczeństwa Morskiego, z każdą w ramach odpowiedniego mandatu, w celu zwiększenia skuteczności funkcji straży przybrzeżnej, takich jak bezpieczeństwo morskie, ochrona na morzu, działania poszukiwawczo-ratownicze, kontrola granic, kontrola połowów, ogólne egzekwowanie prawa i ochrona środowiska. Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego świadczy zintegrowane usługi morskie na rzecz Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz EFCA w oparciu o systemy sprawozdawczości dotyczącej statków i inne narzędzia monitorowania. Takie usługi informacyjne obejmują wykrywanie, identyfikację i monitorowanie statków oraz monitorowanie punktów wyjścia i wykrywanie nieprawidłowości, co ułatwia identyfikację połowów NNN.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Od czasu przyjęcia Traktatu z Lizbony Parlament jest współprawodawcą w ramach zwykłej procedury ustawodawczej i odgrywa kluczową rolę w przeglądzie systemu kontroli rybołówstwa. Parlament dokonuje również przeglądu sprawozdania rocznego EFCA i zatwierdza jej budżet.

Parlament bada środki kontroli, ponieważ skuteczne i niedyskryminacyjne wdrażanie przepisów jest jednym z podstawowych filarów WPRyb. Parlament zajmuje regularnie stanowisko w sprawie różnych aspektów systemu kontroli. Zob. na przykład rezolucja z

dnia 18 stycznia 2024 r. w sprawie wpływu nielegalnych połowów na bezpieczeństwo żywnościowe.

Ostatnie badanie dla Komisji Rybołówstwa dotyczące zmian w zakresie kontroli obejmuje:

— warsztaty na temat technologii elektronicznych na potrzeby kontroli rybołówstwa, składające się z trzech części dotyczących systemów przekazywanych danych określających pozycję statków, elektronicznych systemów monitorowania i systemów przystosowanych dla statków w rybołówstwie łodziowym;

— notę informacyjną na temat nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów, w której przedstawiono przegląd unijnego systemu wydawania ostrzeżeń ustanowionego rozporządzeniem w sprawie połowów NNN.

Tę notę tematyczną przygotował Departament Tematyczny Parlamentu Europejskiego ds. Spójności, Rolnictwa i Polityki Społecznej. Więcej informacji można znaleźć na stronie internetowej Komisji Rybołówstwa.

Irina Popescu
03/2026