



# UE musi przyspieszyć działania, aby zakończyć przetłówienie do 2020 roku

Według najnowszego raportu wiele stad wciąż nie jest poławianych na zrównoważonym poziomie

## Zarys sytuacji

W 2013 roku Unia Europejska przyjęła długofalowy program reform wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb), których nadrzędnym celem była odbudowa populacji stad ryb w wodach europejskich. Nowa WPRyb nakłada na kraje członkowskie obowiązek zakończenia przetłówienia w miarę możliwości do 2015, a najpóźniej do 2020 roku, co ma doprowadzić do odtworzenia i utrzymania biomasy stad — czyli łącznej masy populacji ryb — powyżej zrównoważonych poziomów.

Najnowszy raport *Taking Stock*<sup>1</sup>, opracowany przez agencję Poseidon Aquatic Resource Management Ltd. na zlecenie The Pew Charitable Trusts, ocenia postępy w realizacji tych celów od momentu wdrożenia WPRyb w 2014 roku. Wynika z niego jednoznacznie, że UE i państwa członkowskie muszą znacząco zintensyfikować działania na rzecz zakończenia przetłówienia, aby sprostać przyjętym założeniom do 2020 roku. Pozwoliłoby to na odbudowę stad ryb oraz zwiększenie długoterminowych korzyści społecznych i ekonomicznych płynących z rybołówstwa na terenie UE.

## Przetłówienie powinno odejść do przeszłości

W ciągu dziesięcioleci poprzedzających reformę WPRyb przetłówienie doprowadziło do rabunkowej eksploatacji wielu stad ryb w wodach UE, a część z nich naraziło nawet na wyginięcie. Sektor rybołówstwa nieraz już dotkliwie cierpiął z powodu zbyt niskich połowów i zbyt małych zysków, czego można byłoby uniknąć dzięki właściwej gospodarce łowiskami. Problem nie dotyczy tylko Europy. W raporcie Banku Światowego z 2017 r. stwierdzono, że lepsza gospodarka rybną mogłaby zwiększyć globalne przychody branży aż o 83 mld USD.<sup>2</sup> Wnioski te są zgodne z wynikami innych badań wskazujących, że zrównoważone rybołówstwo jest korzystne nie tylko dla ekosystemów morskich, ale także dla przedsiębiorstw rybackich i dla mieszkańców regionów przybrzeżnych.

Jako że preferowanym terminem zakończenia przetłówienia w Europie był rok 2015, cel ten powinien być już niemal osiągnięty.

Jako że preferowanym terminem zakończenia przetłówienia w Europie był rok 2015, cel ten powinien być już niemal osiągnięty, z wyjątkiem pewnych najtrudniejszych przypadków, stopniowo doprowadzanych do zrównoważonego modelu połowów.<sup>3</sup> Tymczasem oficjalne dane publikowane co roku przez Komisję Europejską stale wskazują na alarmująco wysoki odsetek zawyżonych limitów połowowych i niską odtwarzalność zbyt wielu stad.<sup>4</sup>

## Raport ocenia postępy UE w eliminacji przetłówienia i w odbudowie zasobów ryb

Raport agencji Poseidon obejmuje dane na temat limitów połowowych i biomasy z okresu pięciu lat, począwszy od roku 2013, czyli od uzgodnienia i wprowadzenia reform WPRyb. Na tej podstawie ustalono, na ile Unii Europejskiej udało się wdrożyć reformy i czy decydenci są w stanie dotrzymać ustalonych w nich terminów.

Skupiono się dwóch zasadniczych kwestiach:

- W jakim stopniu przy ustalaniu limitów połowowych uwzględnia się opinie naukowe?
- Na ile poziomy biomasy stad ryb są zgodne z wymogami WPRyb?

Komisja Europejska, działając jako organ wykonawczy UE, informuje o niektórych tendencjach w tym zakresie, ale nie przedstawiła ich dotychczas w kompleksowej formie. W informacjach tych pomija się często istotne kwestie, jak np. ocena decyzji podejmowanych przez Radę UE, złożoną z ministrów rybołówstwa wszystkich 28 krajów członkowskich, pod kątem zgodności z zaleceniami naukowymi, czy też aktualny stan biomasy stad ryb w odniesieniu do ustalonego w WPRyb poziomu maksymalnego zrównoważonego połowu (MSY). MSY oznacza największy średni połów, który można pozyskać z danego stada bez zakłócania długoterminowej stabilności jego populacji.

### Metodyka

Raport agencji Poseidon obejmuje dane z różnych źródeł dotyczących Morza Bałtyckiego, Morza Północnego i wód na zachodzie UE. Porównywano naukowo zalecane limity połowowe dla poszczególnych stad z limitami ustalonymi przez ministrów rybołówstwa na dorocznych posiedzeniach Rady.

Analitycy badali oficjalne dane dotyczące biomasy stad w kolejnych latach w porównaniu do kilku wskaźników poziomów biomasy zapewniających maksymalny zrównoważony połów (MSY), będący celem WPRyb. Analizując pięcioletnie dane na temat tych parametrów, oceniono dotychczasowe postępy oraz nakłady pracy wymagane do 2020 roku.

## Najważniejsze ustalenia

Tendencje przedstawione w raporcie wskazują na pewną poprawę w kierunku zmniejszenia problemu przełowienia, co jest zgodne z oficjalnymi danymi UE. Raport podkreśla jednak nadal wysoki poziom przełowienia wynikający z ciągłego ustalania zbyt wysokich limitów i ostrzega, że o ile w ciągu najbliższych trzech lat nie nastąpią zasadnicze zmiany, obecne tempo działań nie zbliży Unii Europejskiej do położenia kresu nadmiernym połowom w 2020 r.

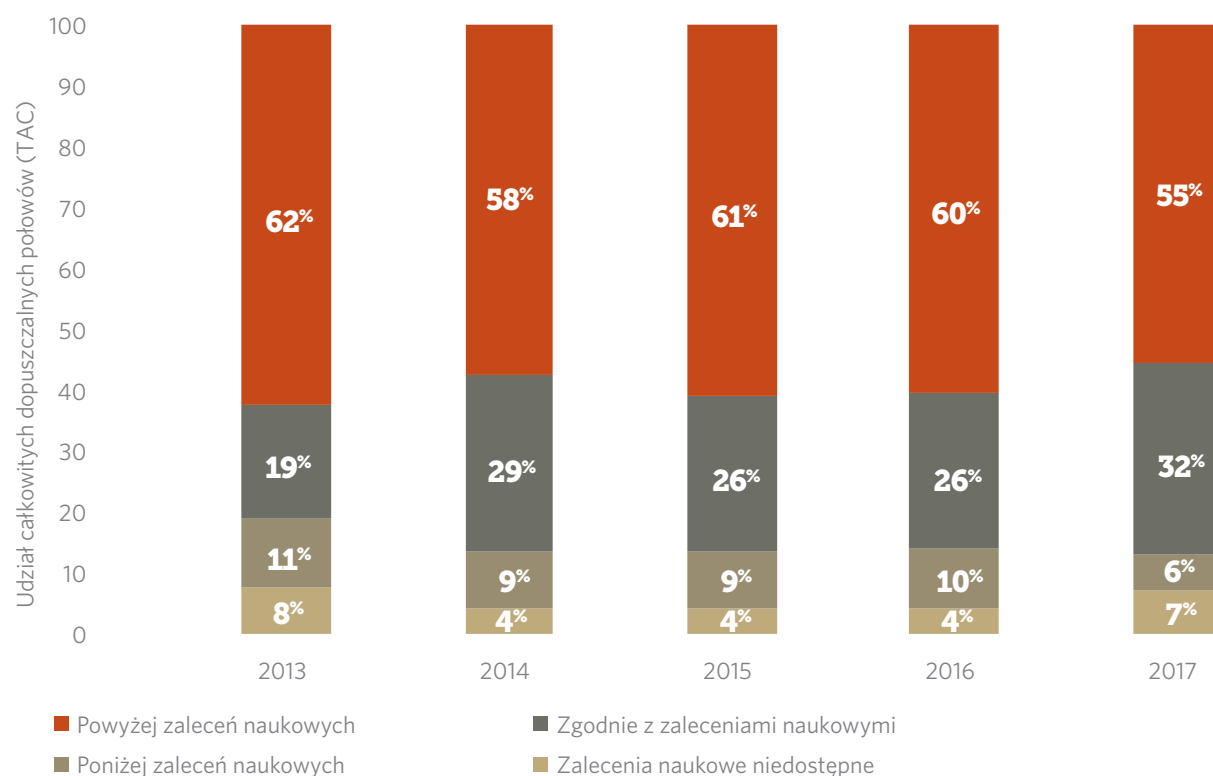
Podobne wnioski dotyczą wzrostu biomasy stad ryb. Notuje się wprawdzie ogólny przyrost biomasy, ale proces odtwarzania populacji jest zdecydowanie za wolny. Tylko w przypadku nielicznych stad udało się osiągnąć poziom biomasy zapewniający uzyskanie MSY. Ponadto do pełnego obrazu sytuacji brakuje danych i jasnych kryteriów oceny tego kluczowego celu WPRyb.

### Analizy Pew: postęp w kierunku zakończenia przełowienia jest niewystarczający

W raporcie podano, że 55% limitów połowowych ustalonych przez Radę UE na 2017 r. przewyższało zalecenia naukowe. W 2014 roku odsetek ten wynosił 58%. Od 2013 r. ogólna tendencja w tym zakresie odpowiada informacjom oficjalnie publikowanym przez Komisję, które opierają się na mniejszym zestawie danych.<sup>5</sup> Kierunek jest wyraźny: co roku ponad połowa limitów ustalanych przez ministrów rybołówstwa na spotkaniach Rady przekracza zalecane granice. Z każdym rokiem zmniejsza się więc prawdopodobieństwo osiągnięcia założonego na 2020 rok celu.

#### Rysunek 1

### Większość limitów w UE wciąż przekracza zalecenia naukowe, 2013-2017 Realizacja celów do 2020 r. wymaga przyśpieszenia



Uwaga: Międzynarodowa Rada Badań Morza (ICES) co roku publikuje swoje opinie na temat najwyższych poziomów odłowu zgodnych z wymogami zrównoważonej eksploatacji. Jednakże od czasu uchwalenia nowej WPRyb w 2013 r. ministrowie rybołówstwa systematycznie ustalają limity połowowe (TAC) w większości powyżej zaleceń ICES.

Źródło: Raport *Taking Stock*

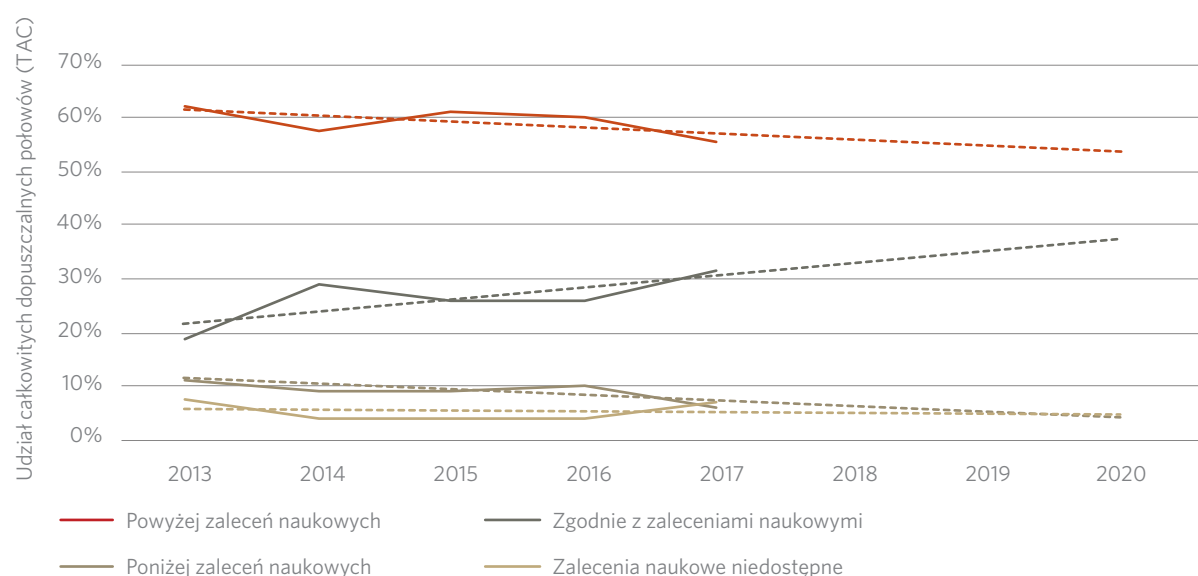
© 2017 The Pew Charitable Trusts

## Przy tak powolnym postępie cel WPRyb wkrótce stanie się nieosiągalny

Jeżeli ministrowie nadal będą ustalać limity przewyższające zalecenia naukowe, przy obecnym tempie zmian w 2020 r. nadal będziemy mieć do czynienia z przełowieniem połowy stad wbrew przepisom prawa unijnego. Ministrowie mogliby ewentualnie w ostatniej chwili podjąć decyzję o całkowitej zmianie podejścia i dostosowaniu się do zaleceń naukowych wobec bliskiego terminu. Aby jednak uniknąć takich drastycznych posunięć, ministrowie powinni działać stopniowo, tak aby umożliwić dotrzymanie terminu 2020 roku, do którego zobowiązali się w ramach reformy WPRyb.

### Rysunek 2

**Aktualne tendencje w limitach połowowych wobec terminu 2020 r.**  
Wyniki analiz jednoznacznie wskazują, że szansa na spełnienie założeń WPRyb bez wprowadzenia zasadniczych zmian jest nikła



Uwaga: Linia przerywana pokazuje trend w ustalonych przez Radę limitach połowowych w ciągu ostatnich pięciu lat wraz z ekstrapolacją do 2020 r. zakładającą utrzymanie tego trendu.

Źródło: Raport *Taking Stock*

© 2017 The Pew Charitable Trusts

## Tempo odbudowy stad jest nadal odległe od celu WPRyb

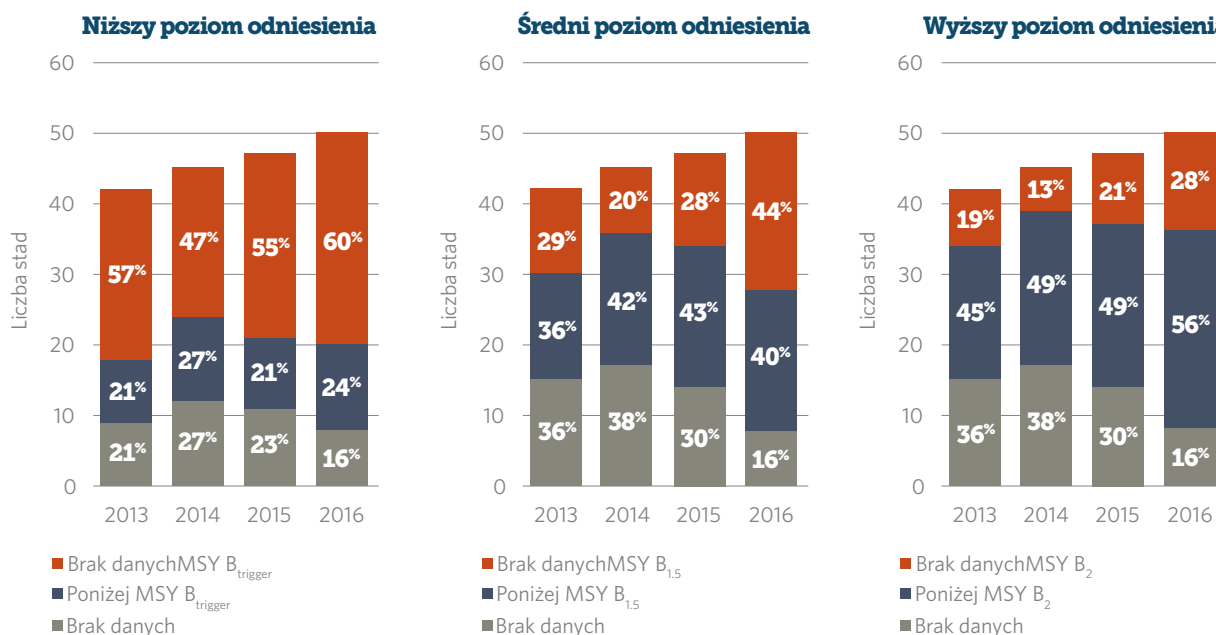
Oficjalne źródła podają oceny biomasy stad, ale nie określają, na ile spełnione są cele WPRyb, zakładające odtworzenie stad ryb powyżej poziomu biomasy gwarantującego uzyskanie maksymalnego zrównoważonego połowu. Oficjalne naukowe szacunki poziomu biomasy w stosunku do celów WPRyb przedstawiono dla mniej niż 10% analizowanych w raporcie stad ryb na terenie UE. Wobec braku tych danych naukowcy sięgnęli po inne wskaźniki, które zarządzający rybołówstwem na wodach UE wykorzystują do realizacji celów WPRyb, a które w większości przypadków są mniej ambitne niż wskaźnik maksymalnego zrównoważonego połowu.

Punkty odniesienia na ogół określają limity, cele lub granice poziomów połowów lub biomasy, które są zgodne z wybranymi celami zarządzania. Niezależnie od sposobu pomiaru MSY, czy to przy użyciu niższych, średnich czy wyższych szacunków, liczby wskazują na pewien postęp w zwiększaniu biomasy stad. Tym niemniej znaczna część stad (od 24 do 56%, zależnie od użytego wskaźnika) wciąż nie doszła do poziomu umożliwiającego osiągnięcie maksymalnego zrównoważonego połowu.

### Rysunek 3

## Trzy potencjalne wskaźniki to trzy różne punkty widzenia na postępy prac w UE

W każdym przypadku wiele stad wciąż nie osiąga wymaganego poziomu



Uwaga: wobec braku oficjalnych danych raport oszacowuje poziom biomasy gwarantujący osiągnięcie MSY na podstawie niższych, średnich i wyższych wskaźników. MSY  $B_{trigger}$  to obecnie typowo stosowany wskaźnik, który jednak może niedokładnie odzwierciedlać poziom biomasy zgodny z celami WPRyb. Pozostałe dwa są wielokrotnościami poziomów biomasy używanych obecnie jako wskaźniki i stanowią alternatywne przybliżenia MSY.

Źródło: Raport *Taking Stock*

© 2017 The Pew Charitable Trusts

### Brak przejrzystości utrudnia ocenę postępu prac

Poważne luki w publikowanych przez Komisję Europejską danych na temat rybołówstwa w UE, a także brak przejrzystości przy ustalaniu przez Komisję i Radę limitów połowowych utrudniają wyciągnięcie wniosków na temat postępów w realizacji WPRyb.

Na przykład w wielu przypadkach nie da się porównać zaleceń naukowych z limitami połowowymi, gdyż Rada przy podejmowaniu decyzji wykorzystuje inne parametry i dane niż te, na podstawie których Komisja ocenia postępy.

Komunikaty Komisji i rządów krajów członkowskich często zawierają kilka różnych parametrów, na przykład przedstawiają zasoby jako „zgodne z MSY” lub „zarządzane w sposób zrównoważony”<sup>6</sup>, nie podając przy tym dokładnego opisu stosowanych wskaźników bądź konkretnych danych na temat odtwarzania zasobów zgodnie z celem MSY. Większa przejrzystość oficjalnych danych na temat realizacji WPRyb ułatwiłaby wszystkim zainteresowanym stronom zrozumienie podejmowanych decyzji i dała większą kontrolę nad poczynaniami decydentów.

---

Większa przejrzystość oficjalnych danych na temat realizacji WPRyb ułatwiłaby wszystkim zainteresowanym stronom zrozumienie podejmowanych decyzji i dała większą kontrolę nad poczynaniami decydentów.

---

## Co dalej?

Unijni decydenci mają coraz mniej czasu na realizację celów wyznaczonych w WPRyb. Będzie to wymagało współpracy ze strony wszystkich zaangażowanych stron. Na podstawie ustaleń raportu Pew zaleca podjęcie następujących działań:

- Ministrowie rybołówstwa muszą konsekwentnie ustalać limity połowowe na podstawie rekomendacji naukowych, aby znacznie przyspieszyć zakończenie przełowienia przed upływem terminu wyznaczonego przez WPRyb. Decyzje Rady UE w ciągu najbliższych trzech lat określą, jak szybko Europa osiągnie korzyści ekologiczne, społeczne i gospodarcze płynące ze zrównoważonego rybołówstwa.
- Ponieważ ministrowie zbyt często ignorowali terminy przewidziane w prawie UE, Komisja Europejska i eurodeputowani mogą ich z tego rozliczyć.
- Trzeba znacznie zwiększyć przejrzystość procesu decyzyjnego w zakresie zarządzania rybołówstwem w UE, na czym skorzysta zarówno branża rybołówstwa, jak i ogół społeczeństwa. Oficjalne sprawozdania z realizacji celów WPRyb powinny wyraźnie i jednoznacznie określać, na ile śmiertelność połowowa spełnia wymogi prawa, a także przedstawiać liczbę stad, które nie zostały jeszcze odtworzone powyżej wymaganych poziomów biomasy. Społeczeństwo nie jest w stanie śledzić postępów ani pociągnąć do odpowiedzialności decydentów, jeżeli informacje służące do uzasadniania decyzji pozostają niejawne.
- Do osiągnięcia założonych celów WPRyb należy wykorzystać nowe narzędzia, spełniające postulat dotyczący zrównoważonego rybołówstwa w długim okresie. Niezbędne są na przykład starannie opracowane wieloletnie plany zarządzania (MAP) dla stad ryb, chociaż niektóre z wcześniejszych propozycji zostały już mocno złagodzone. UE potrzebuje planów wieloletnich realizujących cele WPRyb poprzez przestrzeganie limitów maksymalnego zrównoważonego połowu dla wszystkich stad.

## Wnioski

Raport *Taking Stock* przedstawia niejednoznaczny obraz postępów w osiągnięciu celów WPRyb. Ministrowie rybołówstwa wciąż ustalają zbyt wiele limitów połowowych przekraczających zalecenia naukowe, co może utrudnić odbudowę stad do wymaganych poziomów. Co gorsza, opinia publiczna nie ma dostępu do pełnych danych na temat stanu zasobów mierzonego względem wskaźników z WPRyb.

UE wciąż stoi przed ogromnym wyzwaniem. Decydenci muszą niezwłocznie i radykalnie zmienić swoje podejście przy ustalaniu limitów połowowych, jeśli ambitne założenia WPRyb mają się ziścić do 2020 roku.

## Przypisy końcowe

- 1 Poseidon Aquatic Resources Management Ltd., „Taking Stock: Progress Towards Ending Overfishing in the European Union” (2017), [http://www.consult-poseidon.com/fishery-reports/Poseidon\\_Taking\\_Stock\\_2017.pdf](http://www.consult-poseidon.com/fishery-reports/Poseidon_Taking_Stock_2017.pdf).
- 2 Bank Światowy, „The Sunken Billions Revisited: Progress and Challenges in Global Marine Fisheries” (2017), <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24056/9781464809194.pdf>.
- 3 Unia Europejska, „Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1380/2013 z 11 grudnia 2013 r. ws. wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia Rady nr 1954/2003/WE i nr 1224/2009/WE i uchylające rozporządzenie Rady nr 2371/2002/WE i nr 639/2004/WE oraz decyzję Rady 2004/585/WE”, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej (2017), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1380&qid=1502977777888&from=EN>.
- 4 Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF), „Monitoring the Performance of the Common Fisheries Policy (STECF-17-04)” (2017), <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/documents/43805/55543/STECF+17-04+-+Monitoring+the+CFP.pdf>.
- 5 Tamże.
- 6 Komisja Europejska, „Komunikat Komisji w sprawie stanu realizacji wspólnej polityki rybołówstwa oraz konsultacje dotyczące uprawnień do połowów na 2018 r.” COM (2017), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0368&from=EN>.

---

## **Więcej informacji można znaleźć na stronie:**

[pewtrusts.org/endeuoverfishing](https://pewtrusts.org/endeuoverfishing)

---

**Kontakt:** Charlotte Masiello-Riome, dyrektor ds. komunikacji

**E-mail:** [cmasielloriome@pewtrusts.org](mailto:cmasielloriome@pewtrusts.org)

**Witryna projektu:** [pewtrusts.org/endeuoverfishing](https://pewtrusts.org/endeuoverfishing)

---

**The Pew Charitable Trusts** to organizacja działająca w oparciu o naukowe kryteria, której celem jest reagowanie na najważniejsze wyzwania współczesnego świata. Pew kieruje się ścisłym i analitycznym podejściem, dążąc do poprawy ładu życia publicznego, łatwości dostępu do informacji i pobudzania aktywności społecznej.