

Sprawozdanie specjalne

Środowisko morskie – ochrona przewidziana przez UE jest szeroko zakrojona, lecz powierzchowna



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Spis treści

	Punkty
Streszczenie	I-VII
Wstęp	01-24
Morza i oceany Unii Europejskiej	01-08
Działania UE	09-24
Wspólna polityka rybołówstwa	10-15
Strategie polityczne dotyczące ochrony środowiska	16-21
Zakres obowiązków Komisji i państw członkowskich	22-23
Finansowanie unijne	24
Zakres kontroli i podejście kontrolne	25-29
Uwagi	30-82
Wdrażanie unijnych ram ochrony środowiska morskiego sprawia państwom członkowskim trudności	30-51
Unijne chronione obszary morskie zapewniają w praktyce niewielką ochronę	31-39
Narzędzia regulacyjne wiążące unijną politykę w zakresie morskiej różnorodności biologicznej ze wspólną polityką rybołówstwa nie sprawdziły się w praktyce	40-46
Unijne przepisy o ochronie środowiska nie doprowadziły do odbudowy ważnych ekosystemów i siedlisk morskich	47-51
Postępy w Oceanie Atlantyckim, lecz niezadowalające rezultaty w Morzu Śródziemnym	52-75
Wymierna poprawa sytuacji w Oceanie Atlantyckim	55-58
Pomimo licznych działań UE nie doprowadzono do ograniczenia przetłówienia w Morzu Śródziemnym	59-71
Narzędzia unijne mające ograniczać nadmierną zdolność połowową flot nie są ściśle powiązane z potrzebami regionalnymi i nie uwzględniają skutków dla środowiska	72-75
Na wsparcie ochrony środowiska morskiego przeznaczany jest niewielki odsetek środków unijnych	76-82
Wnioski i zalecenia	83-97

Załączniki

Załącznik I – Techniki połowowe

Załącznik II – Wybrane chronione obszary morskie

Wykaz akronimów

Glosariusz

Odpowiedzi Komisji

Zespół kontrolny

Kalendarium

Streszczenie

I Terytorium Unii Europejskiej obejmuje rozległe obszary morskie i oceaniczne, charakteryzujące się dużym bogactwem siedlisk morskich oraz gatunków fauny i flory zamieszkujących te wody. UE prowadzi politykę mającą na celu ochronę środowiska morskiego i zrównoważone korzystanie z zasobów morskich. Według naukowców i decydentów politycznych jednym ze źródeł wzmożonej presji na unijne obszary morskie jest rybołówstwo, pociągające za sobą eksploatację zasobów i uszkodzenia dna morskiego.

II Rybołówstwo w obszarach morskich UE jest regulowane przepisami unijnej wspólnej polityki rybołówstwa, której celem jest zapewnienie, aby działalność połowowa była zrównoważona środowiskowo. Komisja ma do odegrania istotniejszą rolę w kwestii ochrony żywych zasobów morza niż w przypadku polityki ochrony środowiska, za tę ostatnią politykę ponosi bowiem wspólną odpowiedzialność wraz z państwami członkowskimi. Najważniejsze przepisy dotyczące polityki ochrony środowiska morskiego zawarto w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej oraz w dyrektywach ptasiej i siedliskowej. Fundusze unijne są przydzielane z wykorzystaniem rozmaitych narzędzi finansowania.

III Rok 2020 miał dla UE zasadnicze znaczenie, w tym roku bowiem upływa termin na osiągnięcie celów z zakresu ochrony środowiska morskiego, natomiast na 2021 r. planowana jest Konferencja Stron Konwencji ONZ o różnorodności biologicznej. Niniejsze sprawozdanie ma stanowić wkład w przyszłą dyskusję na temat strategii politycznych w tym obszarze.

IV W ramach kontroli Trybunał zbadał, czy unijne ramy na rzecz ochrony różnorodności biologicznej i siedlisk w obszarach morskich przed ciążącą na nich silną presją zostały właściwie zaprojektowane i były stosowane w praktyce w wybranych częściach Oceanu Atlantyckiego i Morza Śródziemnego. Trybunał sprawdził również, jakie rezultaty przyniosło dofinansowanie unijne w tym zakresie.

V Z ustaleń kontroli wynika, że ogólnie rzecz biorąc, ustanowiono ramy, których celem jest ochrona środowiska morskiego, ale działania UE nie doprowadziły ani do przywrócenia dobrego stanu środowiska w morzach, ani do osiągnięcia zrównoważonego poziomu rybołówstwa we wszystkich obszarach morskich. Ocena ta znajduje potwierdzenie w sprawozdaniu Europejskiej Agencji Środowiska, opublikowanym już po zakończeniu przez Trybunał prac kontrolnych, w którym stwierdzono, że „[m]orska różnorodność biologiczna w obszarach morskich w Europie nadal jest zagrożona. Stan ochrony w przypadku znacznego odsetka gatunków oraz

siedlisk morskich wciąż oceniany jest jako »niewłaściwy« lub »nieznany«. Trybunał ustalił, że działania unijne przyczyniły się wprawdzie do wymiernej poprawy sytuacji w Oceanie Atlantyckim, Morze Śródziemne nadal jest jednak w dużym stopniu przełowione, a na wsparcie ochrony środowiska morskiego przeznaczono niewielki odsetek środków z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.

VI W szczególności Trybunał stwierdził, że:

- a) unijne przepisy o ochronie środowiska nie doprowadziły do odbudowy ważnych ekosystemów i siedlisk. Sieć chronionych obszarów morskich nie była reprezentatywna dla różnorodnych obszarów morskich w UE i w niektórych przypadkach zapewniała niski poziom ochrony. Regulacje mające służyć koordynacji polityki rybołówstwa z polityką ochrony środowiska nie przyniosły spodziewanych rezultatów w praktyce, a wykazy gatunków i siedlisk chronionych na mocy dyrektyw ptasiej i siedliskowej powstały w oparciu o nieaktualne już obecnie oceny zagrożenia;
- b) w Oceanie Atlantyckim, na którego obszarze zarządzanie rybołówstwem polega przede wszystkim na wprowadzeniu limitów dopuszczalnych połowów, odnotowano wymierną poprawę sytuacji. W przypadku większości stad ryb połowy były prowadzone na zrównoważonym poziomie, wiele stad było jednak nadal nadmiernie odławianych;
- c) w Morzu Śródziemnym, gdzie zarządzanie rybołówstwem prowadzone jest głównie w oparciu o limity nakładów połowowych (a nie limity dopuszczalnych połowów), odławiano dwa razy więcej ryb niż wynosił zrównoważony poziom połowów;
- d) państwa członkowskie, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, wykorzystały 6% finansowania z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego na działania bezpośrednio związane ze środkami ochrony, a dalsze 8% finansowania – na działania pośrednio z nimi związane. Trybunał zaobserwował przykłady właściwego wykorzystania środków w przypadku projektów finansowanych z programów LIFE i Interreg.

VII Na podstawie powyższych ustaleń Trybunał zaleca, aby:

- 1) określić, jakie zmiany regulacyjne i administracyjne są konieczne do ochrony wrażliwych gatunków i siedlisk,
- 2) udoskonalić środki ochronne stosowane w Morzu Śródziemnym;
- 3) zwiększyć potencjał unijnych środków finansowych.

Wstęp

Morza i oceany Unii Europejskiej

01 Unia Europejska z zaangażowaniem dąży do upowszechnienia zrównoważonego wykorzystywania oceanów oraz ochrony ekosystemów morskich. Zarówno UE – jako odrębny podmiot prawny – jak i poszczególne państwa członkowskie są stronami szeregu porozumień międzynarodowych istotnych z punktu widzenia ochrony siedlisk i gatunków morskich. Do porozumień tych zaliczyć należy [Konwencję o prawie morza](#), [Konwencję o różnorodności biologicznej](#), [Konwencję o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt \(konwencję bońską\)](#) oraz [Konwencję o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk \(konwencję berneńską\)](#). Zasadnicze znaczenie mają także regionalne konwencje morskie oraz regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem.

02 W 2015 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych przyjęła [cele zrównoważonego rozwoju](#), w ramach których wytyczyła cele dotyczące „życia pod wodą” (zob. [ramka 1](#)). UE zobowiązała się, że osiągnie przyjęte cele na należących do niej obszarach morskich.

Ramka 1

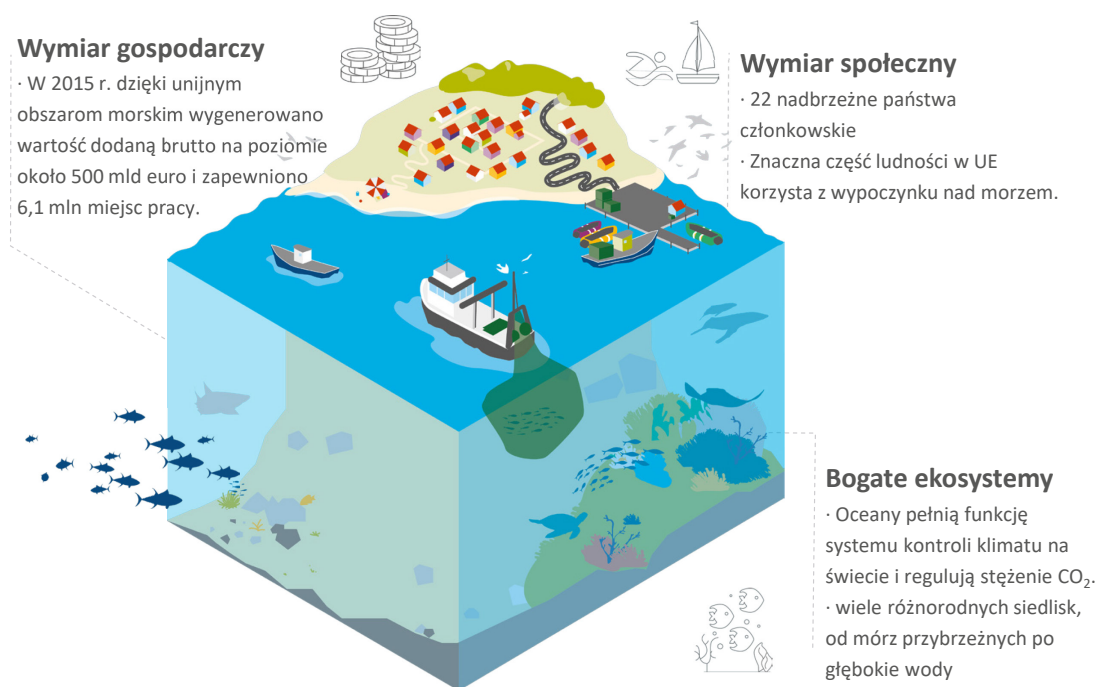
14. cel zrównoważonego rozwoju ONZ – życie pod wodą

Cel ten zakłada ochronę obszarów i zasobów morskich oraz wykorzystywanie ich w sposób zrównoważony, a mianowicie:

- o osiągnięcie celu z Aichi polegającego na objęciu ochroną 10% wód morskich do 2020 r. poprzez włączenie ich do obszarów chronionych lub zastosowanie innych skutecznych środków ochrony;
- o wyeliminowanie do 2020 r. przełowienia oraz nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów, a także niszczycielskich praktyk połowowych;
- o zakazanie do 2020 r. stosowania niektórych form dotacji dla rybołówstwa;
- o zapewnienie dostępu do zasobów i rynków morskich rybakom trudniącym się tradycyjnym łodziowym rybołówstwem przybrzeżnym.

03 Na terytorium UE znajdują się rozległe obszary morskie (w niniejszym sprawozdaniu terminem „obszary morskie” określa się zarówno morza, jak i Ocean Atlantycki), a liczne siedliska morskie oraz zamieszkujące te wody gatunki fauny i flory mają dla Unii ogromne znaczenie pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym, co pokazano na [rys. 1](#).

Rys. 1 – Znaczenie unijnych obszarów morskich



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie [strony internetowej DG ENV](#) i publikacji Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) pt. „State of Europe’s Seas”, 2015.

04 Na mocy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) UE jest zobowiązana do uwzględnienia kwestii ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju w realizowanej przez siebie polityce¹.

¹ Art. 7 i 11 TFUE.

05 TFUE stanowi, że Unia ma wyłączne kompetencje w dziedzinie zachowania morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa² (WPRyb). Z kolei w zakresie polityki ochrony środowiska Komisja dzieli odpowiedzialność z państwami członkowskimi³. Najważniejsze przepisy w tym obszarze zawarto w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej⁴, dyrektywie ptasiej i dyrektywie siedliskowej⁵.

06 W 2015 r. Europejska Agencja Środowiska (EEA) poinformowała, że stan wielu morskich gatunków i siedlisk jest niezadowalający, i oświadczyła, że nie może uznać obszarów morskich w Europie ani za „zdrowe”, ani za „czyste”⁶. W 2020 r. z kolei Agencja powiadomiła, iż nie udało się powstrzymać utraty bioróżnorodności na obszarach morskich w Europie, a stan ochrony znacznego odsetka gatunków oraz siedlisk morskich ocenia się jako „niewłaściwy” lub „nieznany”⁷. Na [rys. 2](#) przedstawiono opracowaną przez Agencję klasyfikację stanu różnorodności biologicznej obszarów morskich w Europie.

² Art. 3 TFUE stanowi: „1. Unia ma wyłączne kompetencje w następujących dziedzinach: (...) zachowanie morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa”.

³ Art. 4 TFUE stanowi: „2. Kompetencje dzielone między Unią a państwami członkowskimi stosują się do następujących głównych dziedzin: (...) e) środowisko”.

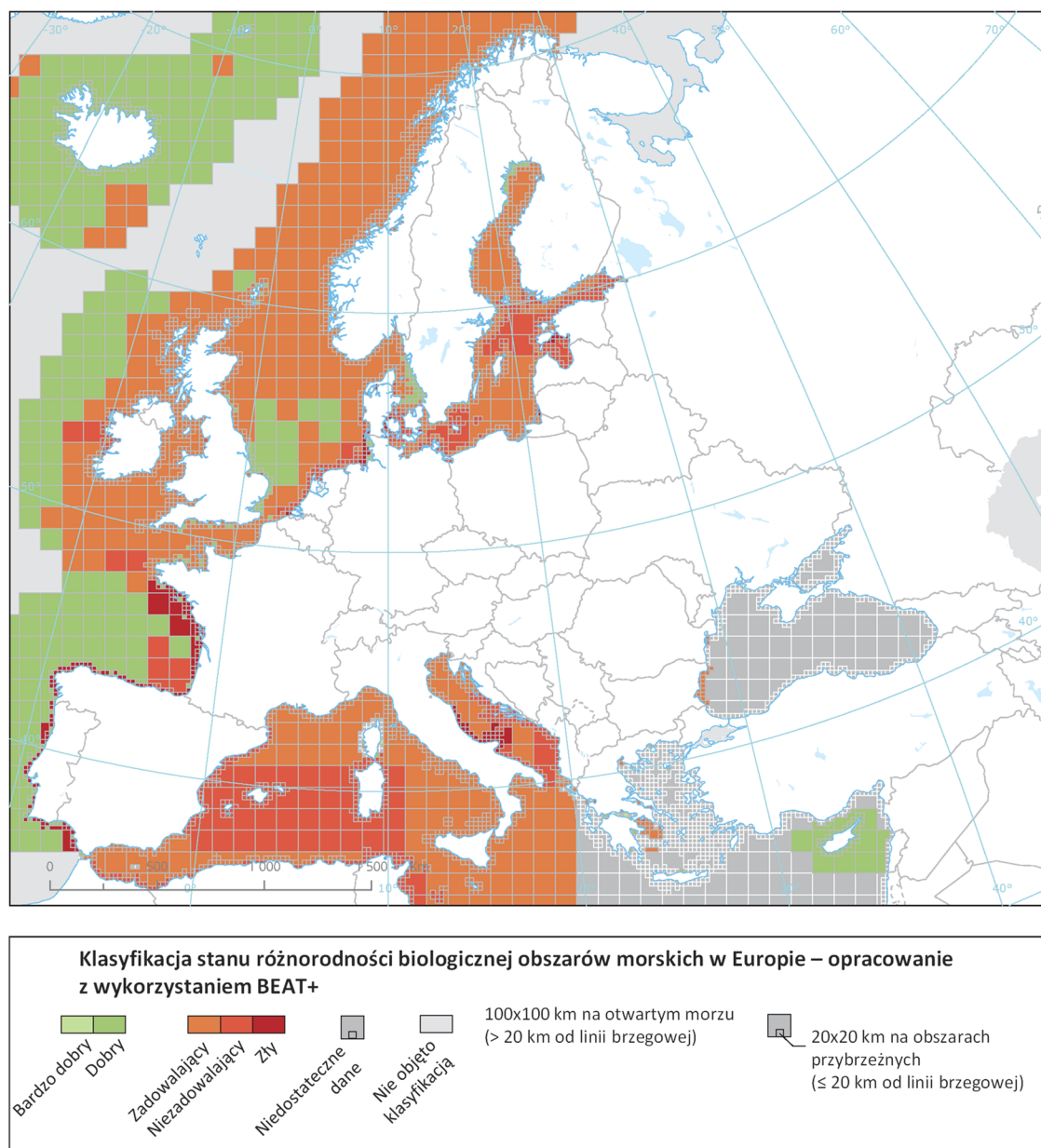
⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej). Dz.U. L 164 z 25.6.2008.

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa i dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory.

⁶ EEA, [State of Europe's Seas](#), 2015.

⁷ Sprawozdanie EEA nr 17/2019 pt. „[Marine messages II. Navigating the course towards clean, healthy and productive seas through implementation of an ecosystem-based approach](#)”, 2020.

Rys. 2 – Klasyfikacja stanu różnorodności biologicznej obszarów morskich w Europie opracowana przez Europejską Agencję Środowiska



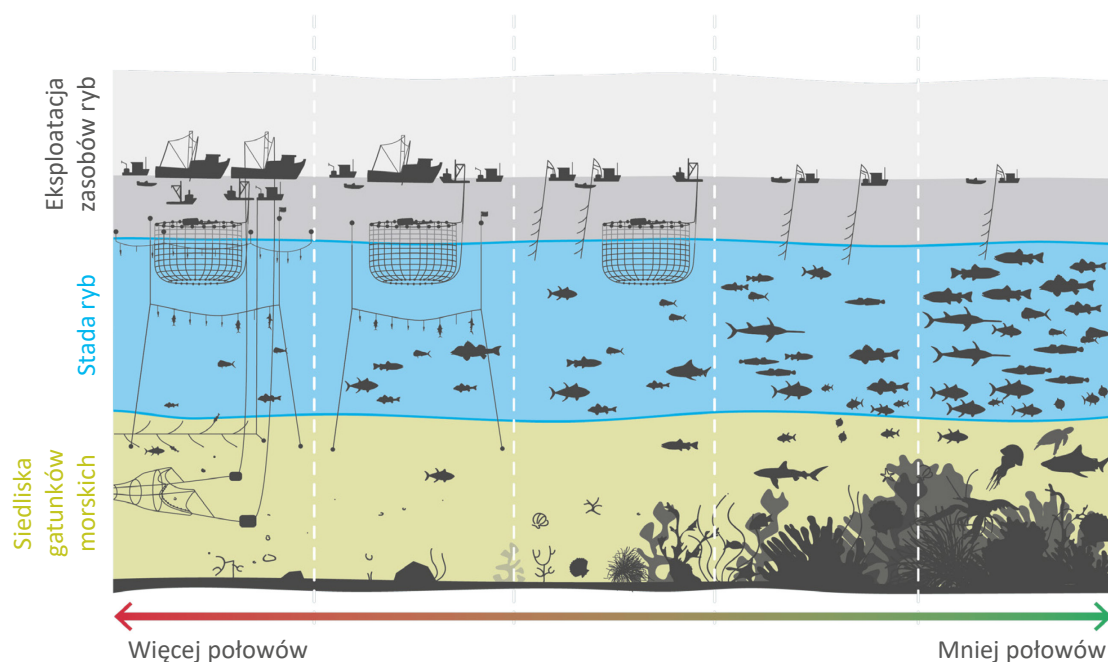
Źródło: © Europejska Agencja Środowiska, sprawozdanie pt. „Marine messages II”, 2020, rys. 3.1, s. 27.

07 Jednym ze źródeł wzmożonej presji na środowisko morskie jest rybołówstwo, pociąga ono bowiem za sobą eksploatację zasobów i uszkodzenia dna morskiego. Europejska Agencja Środowiska poinformowała w 2020 r.⁸, że działalność połowowa jest jednym z głównych źródeł presji na ekosystemy w europejskich obszarach morskich, a z kolei w 2019 r. Międzyrządowa Platforma Naukowo-Polityczna w sprawie

⁸ Sprawozdanie EEA nr 17/2019 pt. „Marine messages II”, rys. 4.1.

Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów stwierdziła⁹, że rybołówstwo ma największy wpływ na ekosystemy morskie. Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) zauważyła, że „trawlerzy mają dramatyczne skutki dla ekosystemów i powodują m.in. fizyczne uszkodzenia dna morskiego (...), przełowienie gatunków dennych, (...) dużą ilość przyłowów oraz związanych z nimi odrzutów”¹⁰. Na **rys. 3** ukazano zależność między rybołówstwem a ochroną obszarów morskich, a w **załączniku I** opisano pokrótce niektóre techniki połowowe.

Rys. 3 – Skutki przełowienia



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

08 Połowy mogą skutkować przyłowem gatunków narażonych na wyginiecie (np. rekinów), ssaków oraz ptaków morskich, a także żółwi. Wpływ na morską różnorodność biologiczną mają także zmiana klimatu, zanieczyszczenia, rozwój obszarów przybrzeżnych, zaburzenia dna morskiego i rozprzestrzenianie się gatunków obcych. W 2015 r. Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody (IUCN) podała, że 7,5% gatunków ryb morskich w Europie jest zagrożonych wyginieciem, a w odniesieniu do

⁹ Międzyrządowa Platforma Naukowo-Polityczna w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów, Global assessment report on biodiversity and ecosystem services, 2019.

¹⁰ Zob. analiza FAO pt. „Ecosystem Effects of Fishing in the Mediterranean: An Analysis of the Major Threats of Fishing Gear and Practices to Biodiversity and Marine Habits”, 2004.

Wspólna polityka rybołówstwa

10 W ramach wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb)¹² ustalane są przepisy regulujące połowy w UE. Jej celem jest także zapewnienie, aby działalność połowowa była zrównoważona środowiskowo, oraz ograniczenie do minimum negatywnych skutków tej działalności dla ekosystemu morskiego¹³. Ponadto celem WPRyb jest niedopuszczenie, aby do 2020 r. odsetek połowów przekroczył poziom „maksymalnego podtrzymałego połowu”¹⁴ (zob. *ramka 2*).

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa. Dz.U. L 354 z 28.12.2013. Rozporządzenie to jest podstawowym aktem prawnym regulującym wspólną politykę rybołówstwa, przy czym uzupełnia je wiele innych aktów prawnych. Dla uproszczenia jest ono nazywane w niniejszym sprawozdaniu rozporządzeniem w sprawie WPRyb.

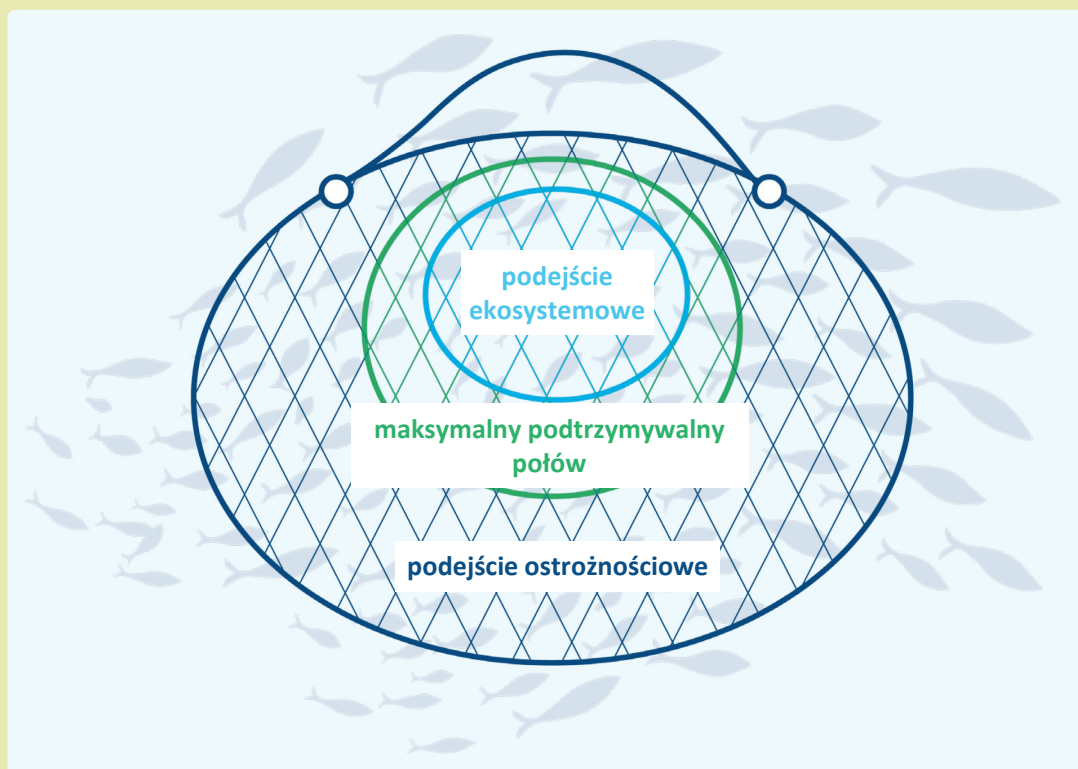
¹³ Art. 2 rozporządzenia w sprawie WPRyb.

¹⁴ Art. 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie WPRyb.

Ramka 2

Maksymalny podtrzymałny połów

Realizowanie maksymalnego podtrzymałnego połowu ma w zamierzeniu zapewnić wysoki poziom uzysku przy jednoczesnym utrzymaniu wielkości stad ryb na poziomie umożliwiającym zachowanie produktywności w zdrowym ekosystemie morskim. Połowcy powyżej tego poziomu powodują, że wielkość stad ryb się zmniejsza. W ramach maksymalnego podtrzymałnego połowu zakłada się, że wielkość stad ryb ma przewyższać poziom zgodny z podejściem ostrożnościowym, wymagany na podstawie ustaleń Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” i wskazany w porozumieniu ONZ o zasobach rybnych. Podejście ostrożnościowe ma sprawić, aby wielkość stad ryb pozostała powyżej bezpiecznego poziomu biologicznego, i jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do zachowania poziomu maksymalnego podtrzymałnego połowu. Zarówno podejście ostrożnościowe, jak i poziom maksymalnego podtrzymałnego połowu są osadzone w podejściu ekosystemowym do zarządzania rybołówstwem i polegają na ograniczeniu wielkości połowów.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, w oparciu o [podstawę opinii ICES z czerwca 2012 r.](#) (sprawozdanie Komitetu Doradczego ICES z 2012 r. pt. „Report of the ICES Advisory Committee. ICES advice 2012”, tom 1).

11 Celem wspólnej polityki rybołówstwa było uzyskanie poziomu maksymalnego podtrzymalnego połowu „w miarę możliwości do 2015 r., a w stopniowy, narastający sposób w odniesieniu do wszystkich stad – najpóźniej do 2020 r.”. W 2019 r. Europejska Agencja Środowiska uznała prawdopodobieństwo, że do 2020 r. UE osiągnie te cele na obszarze Morza Śródziemnego, za niskie¹⁵.

12 Zgodnie z zasadami wspólnej polityki rybołówstwa unijne statki rybackie mogą łowić we wszystkich obszarach morskich UE. Dostęp do wód przybrzeżnych jest zarządzany przez państwa członkowskie w ramach tymczasowego odstępstwa, którego okres obowiązywania stopniowo wydłużano, począwszy od 1983 r.¹⁶

13 Zarządzanie rybołówstwem przebiega na innych zasadach w odniesieniu do Oceanu Atlantyckiego i Morza Śródziemnego. Na obszarze Oceanu Atlantyckiego obowiązuje w przeważającej mierze system przydziału kwot, natomiast Morze Śródziemne objęte jest systemem nakładu połowowego. UE ustala corocznie limity połowowe w Oceanie Atlantyckim określone jako „całkowity dopuszczalny połów” (TAC), które rozdziela¹⁷ między państwa członkowskie w zależności od obszaru połowowego. W przypadku Morza Śródziemnego mają dodatkowo zastosowanie dwa rozporządzenia unijne: rozporządzenie w sprawie Morza Śródziemnego¹⁸ i rozporządzenie w sprawie połowów na obszarze objętym porozumieniem Generalnej Komisji Rybołówstwa Morza Śródziemnego¹⁹, w których określono środki zarządzania i środki techniczne. W **ramce 3** przedstawiono przykładowe ustalenia dotyczące całkowitego dopuszczalnego połowu oraz nakładu połowowego.

¹⁵ EEA, [Status of marine fish and shellfish stocks in European seas](#), 2019.

¹⁶ Art. 5 rozporządzenia w sprawie WPRyb.

¹⁷ Informacje na temat uprawnień do połowów na 2020 r. można znaleźć w rozporządzeniu Rady (UE) 2020/123 z dnia 27 stycznia 2020 r. ustalającym uprawnienia do połowów na rok 2020 w odniesieniu do niektórych stad ryb i grup stad ryb, mające zastosowanie w wodach Unii oraz, dla unijnych statków rybackich, w niektórych wodach nienależących do Unii. Dz.U. L 25 z 30.1.2020.

¹⁸ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1967/2006 z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie środków zarządzania zrównoważoną eksploatacją zasobów rybołówstwa Morza Śródziemnego. Dz.U. L 409 z 30.12.2006.

¹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1343/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie niektórych przepisów dotyczących połowów na obszarze objętym porozumieniem GFCM (Generalnej Komisji Rybołówstwa Morza Śródziemnego). Dz.U. L 347 z 30.12.2011.

Ramka 3

„Całkowity dopuszczalny połów” a „nakład połowowy”

W styczniu 2020 r. Rada określiła poziom **całkowitych dopuszczalnych połowów** w odniesieniu do niektórych stad ryb w Oceanie Atlantyckim na rok 2020. Dopuszczalny połów makreli (*Scomber scombrus*) wyniósł 922 064 tony w podziale na 14 państw członkowskich UE, Norwegię i Wyspy Owcze, w wyznaczonych obszarach morskich, przy czym nie określono limitu dni połowowych na morzu, które obowiązywałyby statki rybackie prowadzące połowy tych stad ryb.

W grudniu 2019 r. z kolei Rada wyznaczyła maksymalny dopuszczalny **nakład połowowy** w odniesieniu do niektórych stad ryb w Morzu Śródziemnym i Morzu Czarnym na rok 2020, w tym maksymalnie 108 349 dni połowowych dla statków rybackich pod banderą włoską i 39 257 dni dla statków rybackich pod banderą chorwacką na połów morskczuka europejskiego, krewetki głębokowodnej różowej, homarzca i barweny w Morzu Adriatyckim. Nie określono limitów połowów dla tych stad ryb.

14 Do 2019 r., tj. do czasu wejścia w życie unijnego wieloletniego planu zarządzania dotyczącego zachodniej części Morza Śródziemnego oraz przyjęcia przez Generalną Komisję Rybołówstwa Morza Śródziemnego (GFCM) wieloletniego planu zarządzania dotyczącego stad dennych w Adriatyku, limity nakładów połowowych dla poszczególnych państw członkowskich określano w krajowych planach zarządzania, przy czym nie obowiązywały żadne ramy, które umożliwiałyby monitorowanie ograniczenia tych nakładów na szczeblu unijnym.

15 UE, państwa członkowskie UE z basenu Morza Śródziemnego i inne państwa z basenu Morza Śródziemnego są stronami GFCM. Do celów GFCM zaliczają się ochrona i zapewnienie zrównoważonego użytkowania żywych zasobów Morza Śródziemnego²⁰. W 2017 r. państwa będące stronami GFCM oraz UE podpisały [ministerialną deklarację w ramach inicjatywy MedFish4Ever](#)²¹.

²⁰ Zgodnie z art. 2 porozumienia Generalnej Komisji Rybołówstwa Morza Śródziemnego: „Celem porozumienia jest zapewnienie ochrony i zrównoważonego wykorzystywania żywych zasobów morskich – w wymiarze biologicznym, społecznym, gospodarczym i środowiskowym – (...) na obszarze objętym porozumieniem”.

²¹ [Konferencja ministerialna w sprawie zrównoważonego rybołówstwa na Morzu Śródziemnym w 2017 r., ministerialna deklaracja z Malty w ramach inicjatywy MedFish4Ever](#). Egipt nie podpisał powyższej deklaracji.

Strategie polityczne dotyczące ochrony środowiska

Chronione obszary morskie w UE (Natura 2000)

16 Celem dyrektywy ptasiej (z 1979 r.) i siedliskowej (z 1992 r.) jest ochrona gatunków zagrożonych i siedlisk na terenie UE. W oparciu o obie te dyrektywy utworzono sieć obszarów chronionych „Natura 2000”. Państwa członkowskie wyznaczają obszary należące do tej sieci i odpowiadają za zarządzanie nimi. Obszary chronione na morzu określane są mianem chronionym obszarów morskich. Według stanu na koniec 2019 r. ustanowiono ponad 3 000 takich obszarów.

Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej

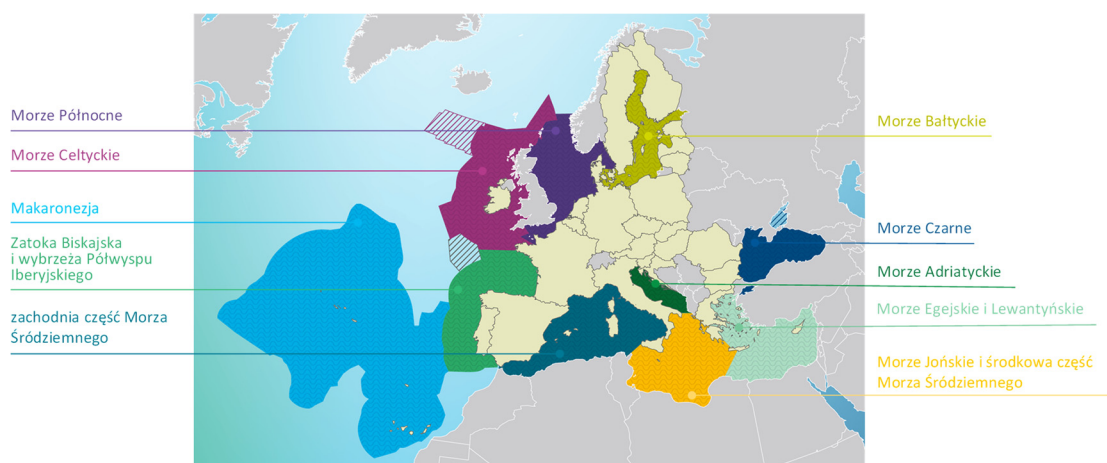
17 W 2007 r. Komisja przyjęła zintegrowaną politykę morską²² z zamiarem wzmocnienia koordynacji między różnymi obszarami polityki. W dziedzinie ochrony środowiska kluczowa dla tej polityki jest dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej z 2008 r.

18 W dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej ustanowiono regiony i podregiony morskie (zob. [rys. 5](#)) i zobowiązano państwa członkowskie do osiągnięcia „dobrego stanu środowiska” w morzach do 2020 r.²³ Państwa mają za zadanie wdrożyć strategię obejmującą ich obszary morskie we współpracy z pozostałymi państwami członkowskimi wchodzącymi w skład danego regionu lub podregionu morskiego.

²² COM(2007) 575 final z dnia 10 października 2007 r. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej”.

²³ Art. 1 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej.

Rys. 5 – Regiony i podregiony morskie wyznaczone w dyrektywie ramowej



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie dokumentu technicznego pt. „Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions”.

19 Państwa członkowskie miały obowiązek ocenić swoje wody morskie na podstawie 11 wskaźników jakościowych (zob. [ramka 4](#)) oraz przedstawić programy i środki w zakresie monitorowania, które pozwolą osiągnąć do 2020 r. dobry stan środowiska.

Ramka 4

Zestawienie wskaźników jakościowych służących do określenia, czy stan środowiska jest dobry

- 1) Utrzymana jest różnorodność biologiczna.
- 2) Gatunki obce utrzymują się na poziomie, który nie powoduje szkodliwych zmian w ekosystemach.
- 3) Populacje wszystkich ryb i skorupiaków eksploatowanych w celach handlowych utrzymują się na bezpiecznym poziomie biologicznym.
- 4) Wszystkie elementy morskiego łańcucha pokarmowego, w stopniu, w jakim są znane, występują na poziomie, który w dalszej perspektywie może zapewnić bogactwo gatunków.
- 5) Do minimum ogranicza się eutrofizację wywołaną przez działalność człowieka.
- 6) Integralność dna morskiego utrzymuje się na poziomie gwarantującym ochronę ekosystemów.
- 7) Trwała zmiana właściwości hydrograficznych nie ma niekorzystnego wpływu na ekosystemy morskie.
- 8) Stężenie substancji zanieczyszczających utrzymuje się na nieszkodliwym poziomie.
- 9) Poziom substancji zanieczyszczających w rybach i owocach morza jest niski.
- 10) Odpady znajdujące się w wodzie morskiej nie powodują szkód.
- 11) Wprowadzenie energii, w tym hałasu podwodnego, nie powoduje negatywnego wpływu na środowisko morskie.

20 W 2018 r. Komisja stwierdziła²⁴, że wszystkie programy środków wymagają poprawy, a osiągnięcie dobrego stanu środowiska do 2020 r. we wszystkich regionach morskich i w odniesieniu do wszystkich wskaźników jest bardzo mało

²⁴ COM(2018) 562 final z dnia 31 lipca 2018 r. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny programów środków realizowanych przez państwa członkowskie w ramach dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej.

prawdopodobne²⁵. W 2020 r. przyznała z kolei²⁶, że postępy w osiąganiu dobrego stanu środowiska nie zachodziły wystarczająco szybko, oraz wskazała krytyczne obszary wymagające wprowadzenia usprawnień.

Strategie ochrony różnorodności biologicznej

21 W 2011 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.²⁷, w której za docelowy termin powstrzymania utraty różnorodności biologicznej i degradacji ekosystemów lądowych i morskich w UE przyjęto rok 2020. W 2015 r. w przeglądzie śródkresowym tej strategii stwierdzono, że w unijnych obszarach morskich nadal spada liczba gatunków morskich i pogarsza się stan ekosystemów, a sieć chronionych obszarów morskich „Natura 2000” nie została jeszcze ukończona²⁸. W maju 2020 r. Komisja opublikowała nową [strategię ochrony bioróżnorodności](#), w której za cel przyjęto ochronę co najmniej 30% unijnych obszarów morskich do 2030 r., w tym ścisłą ochronę co najmniej 10% obszarów.

Zakres obowiązków Komisji i państw członkowskich

22 Jako że zachowanie morskich zasobów biologicznych leży w wyłącznych kompetencjach UE, na Komisji spoczywa większa odpowiedzialność w tej dziedzinie niż w dziedzinie środowiska morskiego, stanowiącej obszar kompetencji dzielonych z państwami członkowskimi. Komisja przedkłada wnioski ustawodawcze w sprawie rozporządzeń dotyczących zarządzania połowami (zwłaszcza w zakresie dopuszczalnych połowów, technik połowowych, mechanizmów kontroli i dofinansowania), a także nadzoruje, w jaki sposób państwa członkowskie wdrażają przepisy w obu obszarach polityki – w obszarze rybołówstwa nadzór sprawuje Dyrekcja Generalna ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa (DG MARE), a w obszarze środowiska morskiego Dyrekcja

²⁵ COM(2018) 562 final z dnia 31 lipca 2018 r. [Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny programów środków realizowanych przez państwa członkowskie w ramach dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej](#).

²⁶ COM(2020) 259 final z dnia 25 czerwca 2020 r. [Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wdrażania dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej](#).

²⁷ COM(2011) 244 z dnia 3 maja 2011 r. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. [„Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.”](#).

²⁸ COM(2015) 478 final z dnia 2 października 2015 r. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady pt. [„Przegląd śródkresowy unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.”](#).

Generalna ds. Środowiska (DG ENV). Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF) to zespół ekspertów pełniących funkcję doradczą w zarządzaniu przez Komisję rybołówstwem, z kolei Międzynarodowa Rada Badań Morza (ICES) to międzyrządowy ośrodek prowadzący badania nad północną częścią Oceanu Atlantyckiego, który opracowuje opinie naukowe dla Komisji.

23 W **tabeli 1** przedstawiono, jak w ramach polityki ochrony środowiska i polityki rybołówstwa rozdzielone są obowiązki Komisji i państw członkowskich w różnych obszarach polityki morskiej. W gestii państw członkowskich leży przyjmowanie środków w celu wdrożenia dyrektyw w zakresie ochrony środowiska oraz stosowanie przepisów określonych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa. Na mocy tych przepisów mają one między innymi prawo do podjęcia środków ochronnych na terenie swoich wód morskich (na przykład na mocy art. 11 i 20 rozporządzenia w sprawie WPRyb).

Tabela 1 – Rozdział obowiązków w obszarze polityki ochrony środowiska i rybołówstwa

		<i>Rybołówstwo</i>	<i>Środowisko naturalne</i>
12 mil morskich 100 mil morskich w Makaronezji ^{a)}	Wody terytorialne	Państwa członkowskie ^{b)} Unia Europejska ^{c)}	Nadbrzeżne państwa członkowskie
12–200 mil morskich 100–200 mil morskich w Makaronezji	Obszary zgłoszone jako w.s.e.	Unia Europejska	Nadbrzeżne państwa członkowskie
Pozostałe obszary ^{d)}	Obszary położone poza w.s.e.	Regionalne organizacje ds. rybołówstwa ^{e)}	Regionalne konwencje morskie i regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem (na wodach międzynarodowych) Państwa członkowskie (na wodach, na których przysługuje im suwerenność)

^{a)} Zasada ta ma zastosowanie do wszystkich unijnych regionów najbardziej oddalonych.

^{b)} Państwa członkowskie zarządzają dostępem statków rybackich do tych wód w ramach tymczasowego odstępstwa.

^{c)} W ramach wspólnej polityki rybołówstwa UE ma kompetencje w tej dziedzinie na wszystkich wodach unijnych.

^{d)} Przepisy wspólnej polityki rybołówstwa mają zastosowanie do statków UE i obywateli UE na wodach międzynarodowych.

^{e)} GFCM ma kompetencje w tej dziedzinie w odniesieniu do wód terytorialnych, wyłącznych stref ekonomicznych i wód międzynarodowych w Morzu Śródziemnym i Morzu Czarnym.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Finansowanie unijne

24 Finansowanie unijne może być przeznaczone na ochronę środowiska morskiego z wykorzystaniem szeregu instrumentów (takich jak Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR), programy LIFE i Interreg), ale żaden z nich nie jest dedykowany wyłącznie temu obszarowi. Na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 508/2014 EFMR obejmuje swoim zakresem wsparcie na rzecz WPRyb w obszarze ochrony żywych zasobów morza. Komisja nie podaje oddzielnie informacji na temat łącznej wielkości środków unijnych przeznaczonych na ochronę środowiska morskiego.

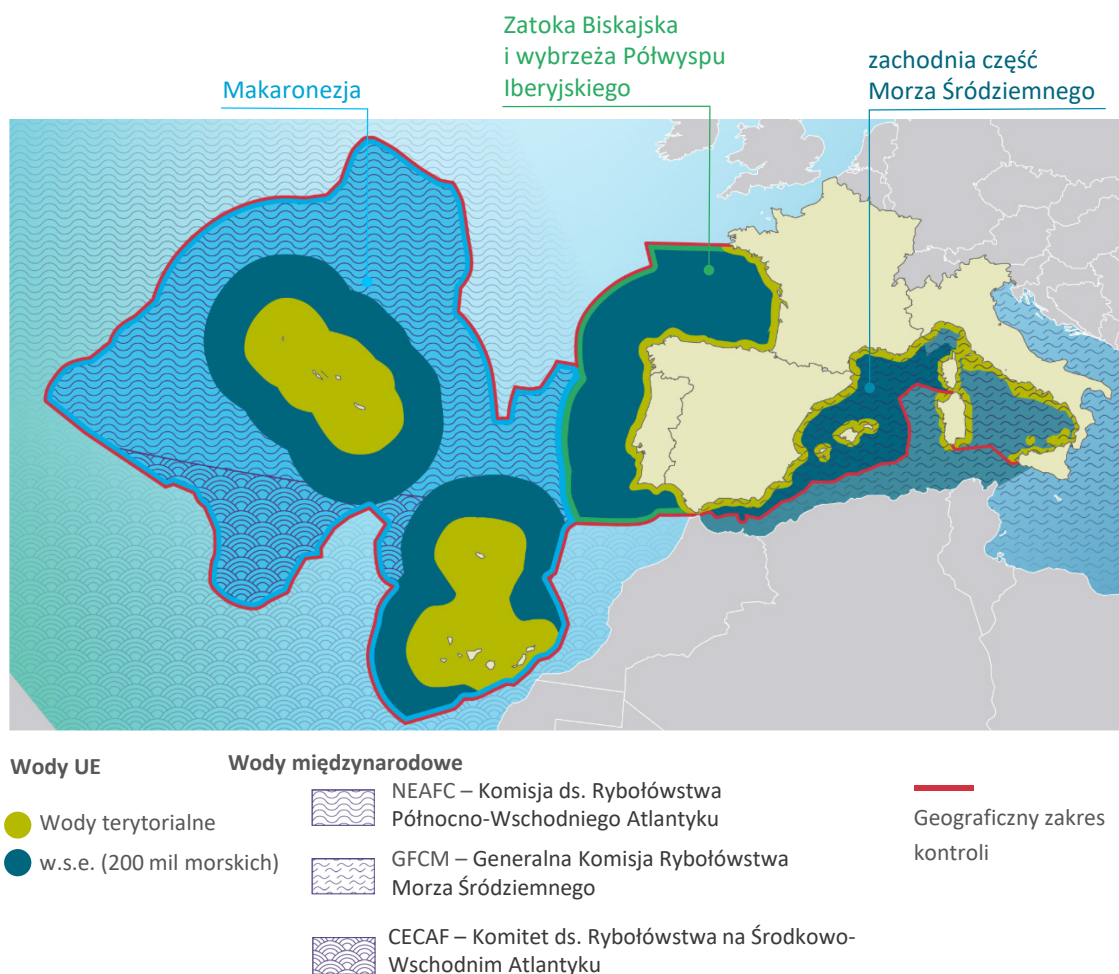
Zakres kontroli i podejście kontrolne

25 Trybunał przeanalizował politykę unijną i ramy wydatkowania, a także sprawdził, w jaki sposób były one wykorzystywane do złagodzenia presji wywieranej na morską różnorodność biologiczną i siedliska morskie. Szczególną uwagę poświęcono presji spowodowanej przez rybołówstwo komercyjne. Trybunał zbadał:

- o czy ramy unijne zostały odpowiednio zaprojektowane oraz były stosowane przez Komisję i państwa członkowskie;
- o czy poczyniono postępy na obszarze Oceanu Atlantyckiego i Morza Śródziemnego;
- o czy Komisja i państwa członkowskie osiągnęły rezultaty z wykorzystaniem środków unijnych.

26 Kontrolą objęto okres od przyjęcia dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej w 2008 r. do 1 marca 2020 r., a w jej zakres weszły: Zatoka Biskajska, wybrzeża Półwyspu Iberyjskiego, Makaronezja i zachodnia część Morza Śródziemnego. Wizyty kontrolne przeprowadzono w państwach członkowskich z linią brzegową w tych obszarach morskich, czyli w Hiszpanii, we Francji, Włoszech i w Portugalii. Geograficzny zasięg kontroli przedstawiono na [rys. 6](#).

Rys. 6 – Geograficzny zasięg kontroli



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie dokumentu technicznego pt. „Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions”.

27 Przedmiotem kontroli nie były dyrektywa w sprawie planowania przestrzennego obszarów morskich²⁹ ani strategia na rzecz niebieskiego wzrostu, gdyż pierwsze informacje na temat planowania przestrzennego obszarów morskich zostaną przekazane Komisji przez państwa członkowskie dopiero w 2021 r.

²⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/89/UE z dnia 23 lipca 2014 r. ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich.

28 W ramach prac kontrolnych Trybunał:

- zbadał wnioski, wytyczne i stosowne sprawozdania Komisji;
- przeprowadził wizyty w siedzibach władz krajowych i regionalnych oraz spotkał się z przedstawicielami sektora rybołówstwa i organizacji ochrony środowiska w Hiszpanii, we Francji, Włoszech i w Portugalii;
- dokonał przeglądu finansowania unijnego przeznaczonego na projekty mające na celu ochronę środowiska morskiego, a także zbadał takie projekty i przeanalizował 21 istniejących od dawna chronionych obszarów morskich z wybranych mórz i oceanów, w których realizowane były różne cele z zakresu ochrony środowiska;
- zasięgnął opinii panelu ekspertów, aby, korzystając z ich wiedzy fachowej, przeanalizować powiązania między polityką ochrony środowiska i polityką rybołówstwa;
- przeprowadził przegląd stosownych badań i sprawozdań, w tym publikacji Komitetu Naukowo-Technicznego i Ekonomicznego ds. Rybołówstwa (STECF) i Europejskiej Agencji Środowiska.

29 Rok 2020 ma dla UE zasadnicze znaczenie, w tym roku bowiem upływa termin na osiągnięcie celów z zakresu ochrony środowiska w ramach strategii ochrony różnorodności biologicznej z 2011 r., wspólnej polityki rybołówstwa i dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. Na 2021 r. planowana jest natomiast Konferencja Stron Konwencji o różnorodności biologicznej. W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono analizę dotychczasowych wyników w zakresie ochrony morskiej różnorodności biologicznej, a tym samym może ono stanowić wkład w dyskusję na temat rozważanych wariantów przyszłych działań.

Uwagi

Wdrażanie unijnych ram ochrony środowiska morskiego sprawia państwom członkowskim trudności

30 Zgodnie z unijnymi ramami prawnymi państwa członkowskie są zobowiązane do ochrony środowiska morskiego. Trybunał zbadał, czy ramy unijne zostały zaprojektowane i były stosowane w taki sposób, aby ułatwić wywiązanie się z tego obowiązku. W tym celu sprawdził on, czy ramy prawne obejmowały skuteczne narzędzia do ochrony obszarów morskich, czy określono w nich przejrzystą podstawę do podejmowania działań, czy ramy te były zintegrowane z innymi obszarami polityki mającymi wpływ na środowisko morskie, a także czy opierały się na aktualnych opiniach naukowych wskazujących najbardziej zagrożone gatunki i siedliska.

Unijne chronione obszary morskie zapewniają w praktyce niewielką ochronę

31 Według definicji Komisji chronione obszary morskie to obszary morskie, których utworzeniu przyświecał nadrzędny cel polegający na ochronie przyrody. Aby zapewnić ich skuteczność, konieczne jest wyznaczenie przejrzystych celów oraz właściwe zarządzanie prowadzonymi działaniami w oparciu o najlepszą dostępną wiedzę naukową³⁰. W dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej zobowiązano państwa członkowskie, aby do opracowywanych przez siebie strategii włączyły środki ochrony przestrzennej, przyczyniające się do powstawania spójnych i reprezentatywnych sieci chronionych obszarów morskich³¹.

32 Na chronionych obszarach morskich realizowane są – przy pomocy różnorodnych środków ochronnych, np. ograniczenia połowów – liczne cele z zakresu ochrony przyrody. Państwa członkowskie wprowadzają na ich terenie ograniczenia połowów o różnym stopniu natężenia (przykładowe ograniczenia przedstawiono w [ramce 5](#)).

³⁰ COM(2015) 481 final z dnia 1 października 2015 r. [Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie postępów w ustanawianiu chronionych obszarów morskich \(zgodnie z wymogiem określonym w art. 21 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej 2008/56/WE\)](#).

³¹ Art. 13 ust. 4.

W 2018 r. Europejska Agencja Środowiska orzekła, że sieć chronionych obszarów morskich nie była reprezentatywna pod względem ekologicznym³².

Ramka 5

Różne stopnie ochrony w chronionym obszarze morskim „Cinque Terre” (we Włoszech)



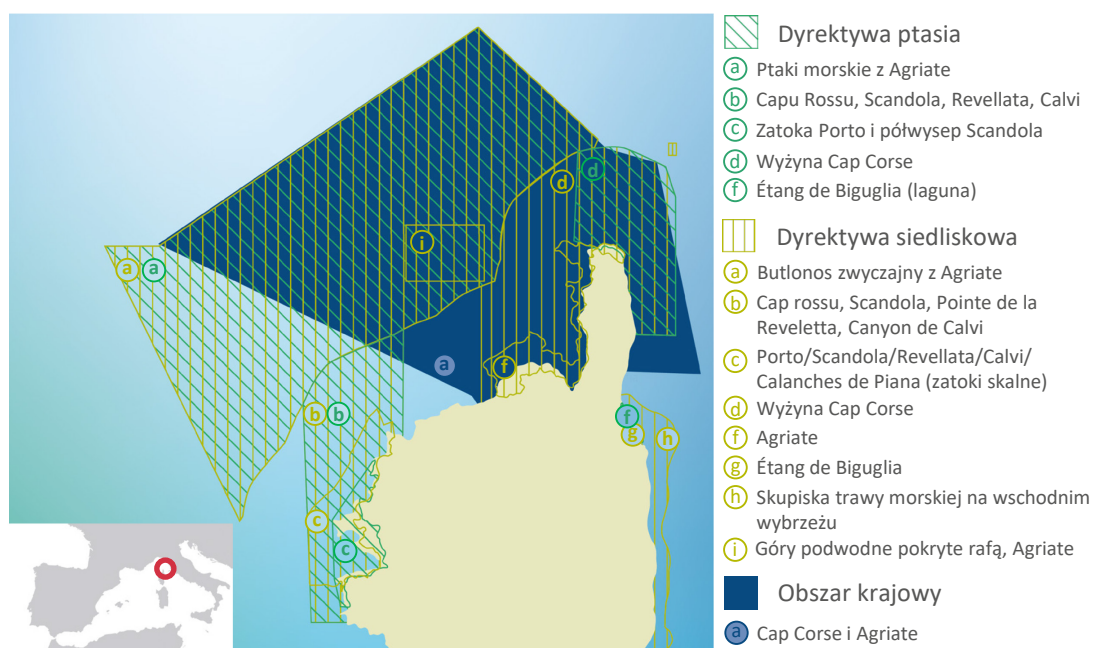
Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, opracowano w oparciu o obraz oryginalny © Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre.

Chroniony obszar morski rozciąga się na powierzchni 4 554 ha i jest objęty ochroną o trzech różnych stopniach intensywności. Strefa A (w której połowy są niedozwolone) zajmuje tylko 104 ha (2,3% całego obszaru). W strefach B i C okoliczni rybacy są uprawnieni do połowów po uzyskaniu uprzedniego upoważnienia wydanego przez organ zarządzający obszarem. Strefa C stanowi przestrzeń graniczną pomiędzy terenami o największym znaczeniu dla różnorodności biologicznej a terenami poza chronionym obszarem morskim, na których obowiązują mniej restrykcyjne ograniczenia.

33 Chronione obszary morskie kwalifikują się do ochrony w ramach unijnej sieci „Natura 2000” jedynie wówczas, gdy odnoszą się do siedlisk lub gatunków wymienionych w dyrektywach ptasiej lub siedliskowej. Wyznaczone obszary często na siebie nachodzą i pokrywają się z krajowymi obszarami chronionymi. Na [rys. 7](#) pokazano, jakie zależności mogą istnieć między takimi obszarami.

³² EEA, *Marine Protected Areas: Designed to conserve Europe’s marine life, marine protected areas are a globally recognised tool for managing and enhancing our marine ecosystems*, 2018.

Rys. 7 – Obszary chronione w północnej części Korsyki (we Francji)



Źródło: INPN, Cartographie des espaces naturels ou protégés (<https://inpn.mnhn.fr/viewer-carto/espaces/I056FR9100008>) oraz mapa sieci Natura 2000 (<https://natura2000.eea.europa.eu/>).

34 Jeżeli w chronionych obszarach morskich występuje presja połowowa, zapewniają one różny poziom ochrony. Trybunał zbadał, w jaki sposób w państwach członkowskich uregulowano prawnie przedmiotową ochronę w 21 funkcjonujących od dawna chronionych obszarach morskich w ramach sieci Natura 2000 (zob. [załącznik II](#)), i sformułował następujące obserwacje:

- a) W trzech obszarach morskich (14%) zakazano połowów w przeważającej części obszaru chronionego.
- b) W dziewięciu obszarach morskich (43%) wprowadzono pewne ograniczenia działalności połowowej – zakazano niektórych technik połowowych, wymagano upoważnienia do połowów lub dopuszczano połowy w przeważającej części obszaru chronionego.
- c) W dziewięciu obszarach morskich (43%) państwa członkowskie nie wprowadziły żadnych konkretnych ograniczeń działalności połowowej lub wprowadziły ograniczenia na niewielką skalę.

35 Sporządzenie planów zarządzania dla poszczególnych chronionych obszarów morskich nie jest wprawdzie wymagane na mocy przepisów unijnych, jednak OECD uznało ich opracowanie za dobrą praktykę³³. W planach tych określa się, jakie działania są niezbędne do ochrony obszarów morskich oraz jakie organy odpowiadają za ich realizację. Opracowano je zaledwie dla nieco ponad połowy obszarów morskich objętych kontrolą Trybunału. W 2019 r. Światowy Fundusz na rzecz Przyrody (WWF)³⁴ poinformował, że chronione obszary morskie stanowią 12,4% powierzchni unijnych wód morskich, lecz plany zarządzania obejmują jedynie 1,8% tych wód. W 2020 r. Europejska Agencja Środowiska zawiadomiła z kolei, że niecały 1% chronionych obszarów morskich w Europie można uznać za morskie rezerваты przyrody objęte całkowitą ochroną (np. zakazem połowów), oraz zwróciła uwagę na konieczność lepszego gospodarowania obszarami chronionymi³⁵.

36 Państwa członkowskie mogą wykorzystać chronione obszary morskie, aby chronić obszary morskie przed różnymi obciążeniami innymi niż presja połowowa (takimi jak bagrowanie, wydobywanie surowców, w tym ropy naftowej i gazu, odprowadzanie ścieków przemysłowych, kotwiczenie, żegluga, układanie przewodów podwodnych).

37 W 2019 r. opublikowano badanie naukowe³⁶, z którego wynika, że na terenie 59% chronionych obszarów morskich prowadzono komercyjne połowy włokiem na większą skalę niż w obszarach nieobjętych ochroną, a wiele obszarów chronionych nie zapewniało ochrony gatunkom narażonym na wyginięcie. W badaniu stwierdzono, że „unijna sieć chronionych obszarów morskich – imponująca pod względem zajmowanej powierzchni – tworzy w dużej mierze mylne wrażenie, że na tych obszarach podejmowane są wartościowe działania ochronne”. W przypadku chronionych obszarów morskich, na których wprowadzono ograniczenia połowów, Trybunał zaobserwował także przykłady dodatkowych działań ochronnych (zob. [ramka 6](#)).

³³ Publikacja pt. „Marine Protected Areas. Economics, Management and Effective Policy Mixes” dostępna pod adresem: <https://www.oecd.org/environment/resources/Marine-Protected-Areas-Policy-Highlights.pdf>.

³⁴ WWF, [Protecting Our Ocean - Europe's Challenges to Meet the 2020 Deadlines](#), 2019.

³⁵ EEA, Marine messages II, ramka 3.2, 2020.

³⁶ Dureuil et al., [Elevated trawling inside protected areas undermines conservation outcomes in a global fishing hot spot](#), „Science”, vol. 362, nr 6421, s. 1403–1407, 2018.

Ramka 6

Chronione obszary morskie a ochrona przed połowami

Chociaż w chronionym obszarze morskim „Cinque Terre” we Włoszech obowiązuje zakaz połowów, organy gospodarujące tym obszarem wiedziały o częstych przypadkach nielegalnych połowów włokiem w wodach na tym terenie. Aby ograniczyć tę nielegalną działalność, w 2009 r. umieszczono w tym obszarze bloki uniemożliwiające połowy włokiem (zob. zdjęcie). Zatrzymują one włok i powodują splątanie sieci.



Źródło: © Parco Nazionale delle Cinque Terre.

38 W 2018 r. Europejska Agencja Środowiska poinformowała³⁷, że UE osiągnęła wprowadzić cel zakładający utworzenie chronionych obszarów morskich na powierzchni co najmniej 10% wód unijnych do 2020 r., lecz obszary te są skupione w pobliżu wód przybrzeżnych i nie objęły w wystarczającym stopniu głębokiego morza. Agencja orzekła, że sieć chronionych obszarów morskich wciąż nie była reprezentatywna dla pełnego zakresu różnorodności biologicznej na objętych przez nią obszarach, a morska

³⁷ EEA, EU reaches the Aichi target of protecting ten percent of Europe's seas, 2018.

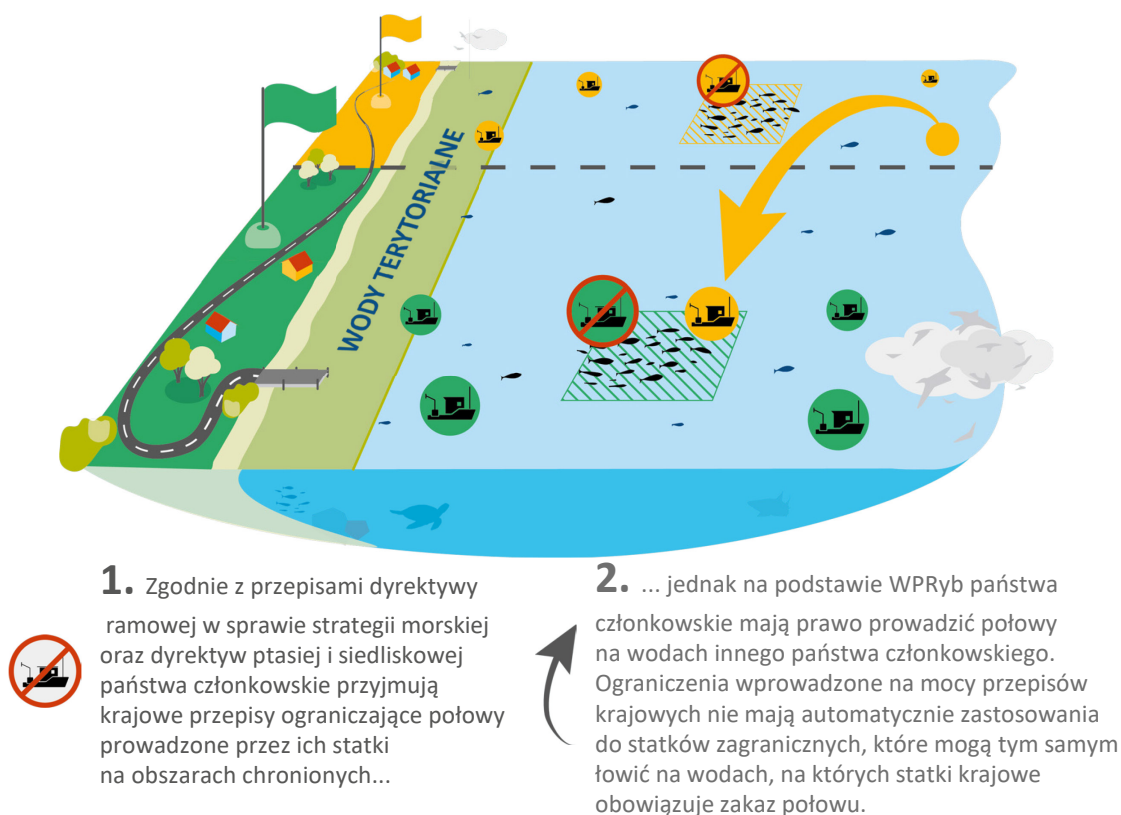
różnorodność biologiczna wymaga skuteczniejszej ochrony³⁸. Według szacunków Komisji z 2020 r. mniej niż 1% obszarów morskich w UE było objęte ścisłą ochroną³⁹.

39 W *tabeli 1* pokazane zostały różnice w zakresie obowiązków w zakresie polityki ochrony środowiska i polityki rybołówstwa w zależności od rodzaju obszaru morskiego. Państwa członkowskie mają obowiązek przestrzegać zobowiązań dotyczących ochrony zasobów morskich zawartych w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej, dyrektywie ptasiej i dyrektywie siedliskowej. W tym celu ustanawiają one chronione obszary morskie i nakładają ograniczenia na krajowe statki rybackie. Na obszarze swoich wód terytorialnych państwa członkowskie mogą także ograniczyć dostęp do połowów statkom z portów na sąsiadującym wybrzeżu, które zazwyczaj łowią w tych wodach. Na chronionych obszarach morskich poza strefą przybrzeżną (zob. *rys. 8*) nie mogą jednak jednostronnie zarządzić takiego ograniczenia i konieczne jest zainicjowanie w tym celu wielostronnych dyskusji w ramach wspólnej polityki rybołówstwa.

³⁸ EEA, *Marine Protected Areas*, 2018.

³⁹ COM(2020) 380 final z dnia 20 maja 2020 r. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów pt. „Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r. Przywracanie przyrody do naszego życia”.

Rys. 8 – Chronione obszary morskie poza strefą przybrzeżną są objęte słabszą ochroną



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Narzędzia regulacyjne wiążące unijną politykę w zakresie morskiej różnorodności biologicznej ze wspólną polityką rybołówstwa nie sprawdziły się w praktyce

40 W prawodawstwie unijnym odnoszącym się tak do morskiej różnorodności biologicznej, jak i do wspólnej polityki rybołówstwa zawarto przepisy mające powiązać ze sobą ochronę środowiska morskiego (leżącą głównie w gestii państw członkowskich) i środki ochrony w dziedzinie rybołówstwa (będącego wyłączną kompetencją UE). Trybunał zbadał, jak przepisy te sprawdziły się w praktyce w odniesieniu do obszarów morskich będących przedmiotem analizy kontrolerów, które zostały wyszczególnione w pkt 26.

Art. 11 rozporządzenia w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa

41 Państwa członkowskie odpowiadają za tworzenie chronionych obszarów morskich. Ciężą na nich także zobowiązania w zakresie ochrony wynikające z dyrektywy ptasiej, siedliskowej i dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. Jako że rybołówstwo należy jednak do kompetencji UE, państwa członkowskie, które pragnęłyby ograniczyć oddziaływanie statków rybackich z innych państw członkowskich, mogą na mocy art. 11 rozporządzenia w sprawie WPRyb przedłożyć wspólną rekomendację umożliwiającą Komisji podjęcie działań w tym zakresie.

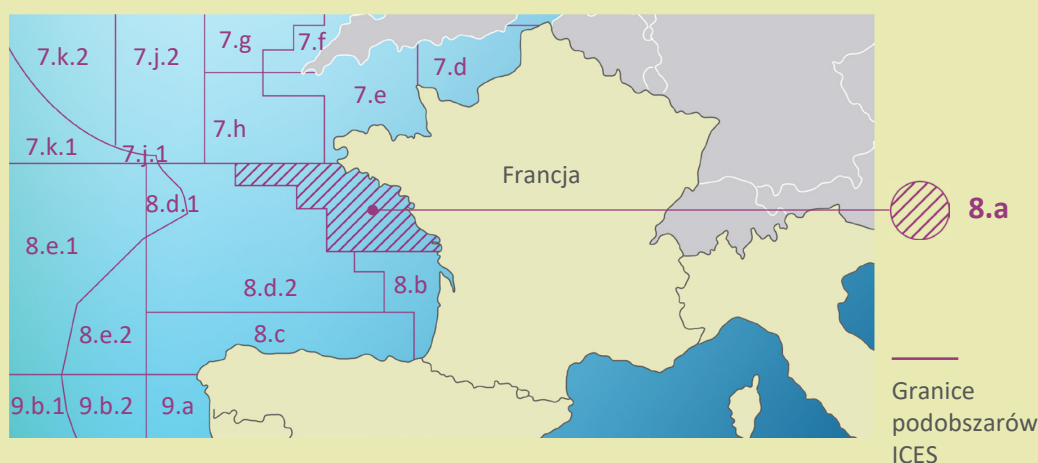
42 Państwa członkowskie, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, nie korzystały z przepisów art. 11 rozporządzenia. Ich przedstawiciele wyjaśnili kontrolerom, że nie podjęto takiego działania głównie dlatego, że przeprowadzenie tego procesu – inicjowanego na podstawie wspólnej rekomendacji, w następstwie której Komisja wydaje akt delegowany – jest skomplikowane, a ponadto:

- o ostateczne ograniczenia mogą być słabsze niż ograniczenia zaproponowane początkowo przez państwo członkowskie;
- o proces ten może wymagać długotrwałych ustaleń, podczas których przedmiotowy obszar byłby nadal dostępny dla statków z innych państw członkowskich, a wrażliwe siedliska byłyby w dalszym ciągu niszczone (zob. przykład w [ramce 7](#)).

Ramka 7

Przykładowe trudności w korzystaniu z art. 11 rozporządzenia w sprawie WPRyb

Gdyby przykładowo Francja musiała – aby zastosować się do przepisów dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej – wprowadzić ograniczenia połowów na jakimkolwiek niewielkim obszarze swoich wód w strefie ICES 8.a (zob. poniżej), mogłaby wprowadzić restrykcje obowiązujące francuskie statki. Aby ograniczenia dotyczyły wszystkich statków z UE, Francja musiałaby wystosować wspólną rekomendację w porozumieniu ze wszystkimi pozostałymi państwami członkowskimi, które mają bezpośredni interes w zarządzaniu na tym obszarze (Komisja przekazała Trybunałowi informację, że w strefie 8.a prowadzenie połowów deklaruje osiem państw członkowskich).



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, opracowano w oparciu o archiwum oryginalnych ilustracji naukowych [Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa](#). Uzyskano zgodę na wykorzystanie ilustracji.

Państwo członkowskie, któremu Francja przedstawiłaby swój wniosek, nie jest jednak związane żadnym terminem, w którym powinno odpowiedzieć na takie konsultacje. Kiedy przedstawi ono swoje stanowisko – jeżeli zdecyduje się je przedstawić – może przychylić się do przedłożenia wspólnej rekomendacji zawierającej słabsze środki niż te proponowane w pierwotnej wersji. W przypadku gdy Francja sprzeciwiłaby się tej zmianie, musiałaby poprzeć swój wniosek naukowymi dowodami, a uzyskanie niezbitych dowodów, że środki ochronne podjęte w środowisku morskim przyniosą korzyści, nie jest łatwe. Cały proces może potrwać kilka lat.

43 Komisja przyznała, że akty delegowane transponujące wspólne rekomendacje na podstawie art. 11 rozporządzenia w sprawie WPRyb „wymagały więcej czasu i obejmują tylko niektóre obszary Morza Północnego i Morza Bałtyckiego”⁴⁰. W ciągu siedmiu lat Komisja przyjęła sześć wspólnych rekomendacji dotyczących Morza Północnego i Morza Bałtyckiego⁴¹, lecz żadna z nich nie odnosiła się do obszaru geograficznego wchodzącego w zakres kontroli Trybunału, w tym żadna nie dotyczyła Morza Śródziemnego. W opinii Trybunału procedura ta nie jest w stanie zapewnić terminowej ochrony przed połowami w przypadku dużej liczby chronionych obszarów morskich należących do sieci Natura 2000. Trybunał zwraca uwagę, że według informacji podanych przez Europejską Agencję Środowiska w 2020 r. procedura w oparciu o art. 11 w wielu przypadkach sprawiła, że interesy komercyjnego rybołówstwa były przedkładane nad wymogi ochrony przyrody⁴².

44 W 2018 r. Komisja wystąpiła z propozycją, aby poszerzyć definicję obszarów ograniczonych połowów i objąć nią wszystkie obszary chronione ustanowione przez państwa członkowskie. Przekazanie państwom członkowskim uprawnień do kontrolowania działalności połowowej na tych obszarach⁴³ uprościłoby procedurę wymaganą obecnie na podstawie art. 11.

Art. 15 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej

45 W przypadku gdy państwa członkowskie stwierdzą, że aby osiągnąć cel dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej polegający na zapewnieniu dobrego stanu środowiska, konieczne są działania wykraczające poza ich uprawnienia (dotyczące przykładowo polityki rybołówstwa), mogą podnieść tę kwestię na szczepku unijnym na podstawie art. 15 dyrektywy ramowej (zalecenie działania Wspólnoty). Spośród czterech państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, jedynie Portugalia zdecydowała się na taki krok.

⁴⁰ Zob. COM(2019) 274 final z dnia 7 czerwca 2019 r. [Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stanu realizacji wspólnej polityki rybołówstwa oraz konsultacji dotyczących uprawnień do połowów na 2020 r.](#)

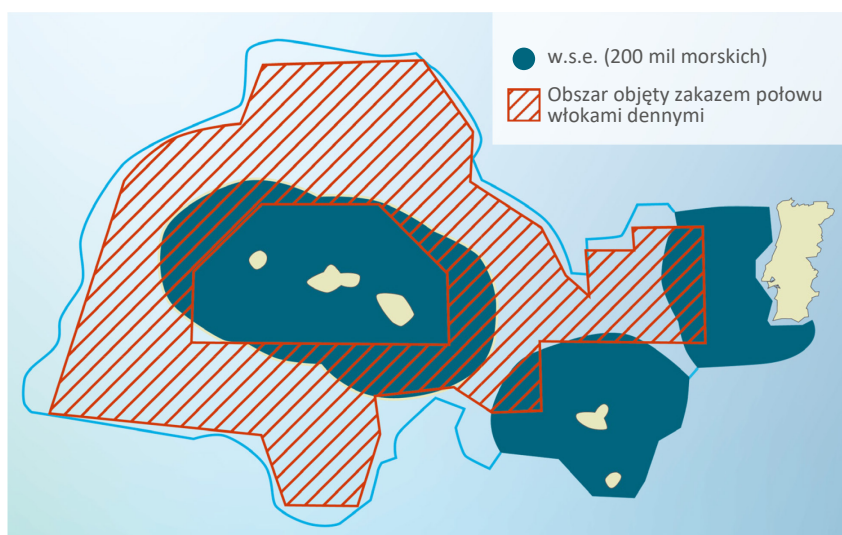
⁴¹ Zob. https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules_pl.

⁴² EEA, Marine messages II, ramka 3.2, 2020.

⁴³ COM(2018) 368 final z dnia 30 maja 2018 r. [Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady \(WE\) nr 1224/2009 oraz zmieniającego rozporządzenia Rady \(WE\) nr 768/2005, \(WE\) nr 1967/2006, \(WE\) nr 1005/2008 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2016/1139 w odniesieniu do kontroli rybołówstwa.](#)

46 Aby spełnić zobowiązania wynikające z dyrektyw ptasiej i siedliskowej, w 2014 r. Portugalia wydała zakaz połowów włokami dennymi na znacznej części wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego będących pod jej jurysdykcją (zob. [rys. 9](#)). Zakaz ten obowiązywał statki portugalskie. W lipcu 2015 r. Portugalia zwróciła się do Komisji, aby ta zawnioskowała do Komisji ds. Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku (NEAFC) o objęcie zakazem także statków pływających pod banderą innych państw członkowskich UE oraz statków spoza UE, na mocy art. 15 dyrektywy ramowej. W 2016 r. Komisja zwróciła się do Portugalii o przedstawienie dodatkowych analiz naukowych. Z informacji udzielonych Trybunałowi przez władze portugalskie wynika, że ich zdaniem analizy te nie były konieczne. W konsekwencji statki portugalskie obowiązują zakaz połowów włokami dennymi na tym obszarze, natomiast statki innych państw członkowskich nadal prowadziły takie połowy w czasie kontroli Trybunału.

Rys. 9 – Obszar, na którym statki portugalskie obowiązują zakaz połowów włokami dennymi



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, opracowano w oparciu o [portugalskie rozporządzenie ministra nr 114/2014](#) (© Ministério do Mar).

Unijne przepisy o ochronie środowiska nie doprowadziły do odbudowy ważnych ekosystemów i siedlisk morskich

47 Przepisy unijne zapewniają ochronę określonych siedlisk i gatunków zagrożonych wyginięciem wymienionych w załącznikach do dyrektyw ptasiej i siedliskowej. Niektóre gatunki zagrożone wyginięciem (takie jak rekiny) są z kolei objęte ograniczeniami połowów w ramach wspólnej polityki rybołówstwa, natomiast dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej zezwala państwom członkowskim na ochronę zagrożonych gatunków i siedlisk, pozostawiając ich uznaniu decyzję o tym, które gatunki i siedliska objąć ochroną.

48 Załączniki do dyrektyw ptasiej i siedliskowej zostały przyjęte przez Komisję ponad 25 lat temu i nie odzwierciedlają stanu aktualnej wiedzy naukowej na ten temat ani nie uwzględniają wystarczającej liczby siedlisk morskich. Przykładowo raja maltańska (*Leucoraja melitensis*) – uważana przez Międzynarodową Unię Ochrony Przyrody za gatunek krytycznie zagrożony⁴⁴ – i siedliska jej narybku (piaszczyste i muliste płycizny przybrzeżne na głębokości do 60 m) nie są chronione na mocy dyrektyw ptasiej i siedliskowej. W dyrektywach tych przewidziano co prawda procedury aktualizacji wykazów chronionych gatunków i siedlisk, lecz Komisja dotychczas z nich nie skorzystała⁴⁵.

49 Europejska Agencja Środowiska stwierdziła w 2015 r.⁴⁶, że dyrektywy dotyczące ochrony przyrody „nie uwzględniają w oficjalnych programach ochrony istotnych aspektów morskiego ekosystemu”. Według Agencji wykluczone były w szczególności ryby morskie (np. gatunki poławiane w celach handlowych), gatunki bezkręgowców (np. małże i rozgwiazdy), a także siedliska przybrzeżne w obszarach morskich (np. siedliska na piaszczystych wybrzeżach o głębokości do 20 m lub na dnie miękkim) oraz skupiska współwystępującej z nimi flory i fauny.

50 Uzupełnienie załączników do dyrektyw ptasiej i siedliskowej o dodatkowe gatunki ułatwiłoby objęcie tych gatunków ochroną w ramach przepisów wspólnej polityki rybołówstwa. Przykładowo w rozporządzeniu w sprawie Morza Śródziemnego zakazano połowu gatunków wymienionych w dyrektywie siedliskowej⁴⁷, podczas gdy połów gatunków zagrożonych (np. gąbek i koralii) niewymienionych w załączniku do tej dyrektywy pozostaje dozwolony. Podobnie jest w przypadku rozporządzenia w sprawie środków technicznych⁴⁸, w którym pojawiają się częste odwołania do gatunków wymienionych w dyrektywie.

51 UE podjęła inicjatywy mające na celu ochronę rekinów (zob. [ramka 8](#)), nie wyznaczyła jednak obszarów chronionych. Inne rozwiązanie przyjęto w Stanach Zjednoczonych, w których od 2006 r. obowiązuje [wykaz podstawowych siedlisk ryb](#)

⁴⁴ Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody, [European Red List of Marine Fishes](#), 2015.

⁴⁵ Art. 19 dyrektywy siedliskowej; art. 15 i 16 dyrektywy ptasiej.

⁴⁶ Sprawozdanie EEA nr 3/2015 pt. „[Marine protected areas in Europe’s seas](#)”.

⁴⁷ Art. 3 rozporządzenia w sprawie Morza Śródziemnego.

⁴⁸ 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. Dz.U. L 198 z 25.7.2019.

w odniesieniu do gatunków daleko migrujących Oceanu Atlantyckiego, obejmujący rekiny.

Ramka 8

Unijne inicjatywy na rzecz ochrony rekinów

Wspólna polityka rybołówstwa nie zezwala na połowy niektórych gatunków rekinów. W razie przypadkowego połowu należy odrzucić zwierzę martwe lub żywe z powrotem do wody.

W 2009 r. Komisja przyjęła plan działań na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami, który został zatwierdzony przez Radę Unii Europejskiej⁴⁹. W 2019 r. Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF) poinformował, że w ciągu ostatnich 10 lat odnotowano postęp, jeśli chodzi o zarządzanie zasobami rekinów i ich ochronę. Podkreślił jednocześnie, że stan wielu populacji rekinów jest nadal niepokojący⁵⁰.

Od 2003 r. zakazana jest w UE praktyka obcinania płetw rekinom na pokładach statków, która stanowi jedno z największych zagrożeń dla ochrony tego gatunku⁵¹.

Postępy w Oceanie Atlantyckim, lecz niezadowalające rezultaty w Morzu Śródziemnym

52 W ramach wspólnej polityki rybołówstwa przewidziano wymóg ochrony żywych zasobów morza i zrównoważonego zarządzania zasobami rybnymi poprzez łowienie z zachowaniem poziomu maksymalnego podtrzymalnego połowu. Trybunał zbadał, czy wdrażanie wspólnej polityki rybołówstwa przekładało się na lepszą ochronę zasobów i siedlisk morskich. Kontrolerzy podkreślają, że aby osiągnąć taki efekt, należałoby zgodnie z najlepszymi dostępnymi opiniami naukowymi przyjąć w ramach WPRyb działania mające zapobiegać przetłowieniu, a także nie dopuścić do nadmiernej eksploatacji zasobów morskich poprzez dostosowanie możliwości połowowych flot rybackich do poziomu połowów spójnego z zasadą zrównoważonych połowów⁵².

⁴⁹ COM(2009) 40 final z dnia 5 lutego 2009 r. [Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczący Planu działań Wspólnoty Europejskiej na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami](#).

⁵⁰ STECF 19-17.

⁵¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1185/2003 z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie obcinania płetw rekinom na pokładach statków, ze zmianami. Dz.U. L 167 z 4.7.2003.

⁵² Art. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa.

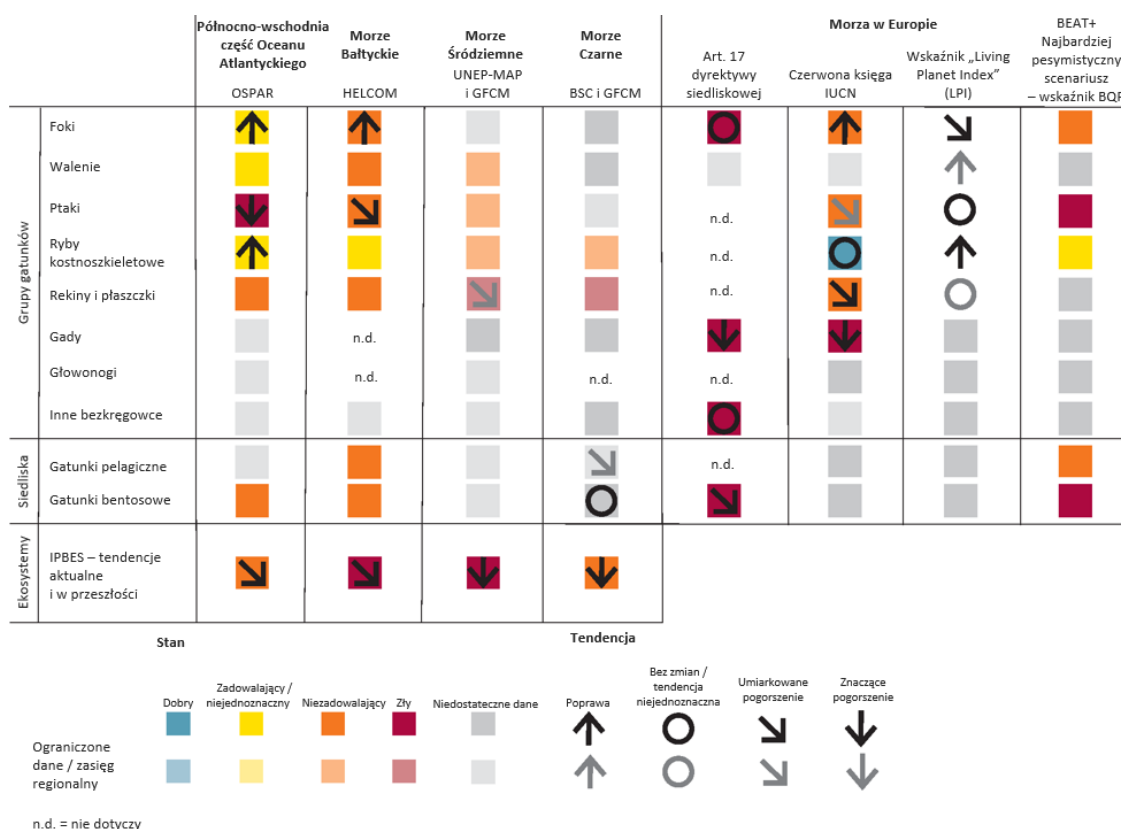
Krytycznym elementem w tym względzie jest – zdaniem Trybunału – skuteczny system kontroli rybołówstwa.

53 Europejska Agencja Środowiska poinformowała w 2020 r., że istnieje małe prawdopodobieństwo osiągnięcia celu wspólnej polityki rybołówstwa polegającego na ograniczeniu do 2020 r. połowów ze wszystkich stad do poziomu maksymalnego podtrzymalnego połowu⁵³. W tym samym sprawozdaniu stwierdzono, że wprowadzie brakuje jeszcze całkowitej pewności, lecz „przekaz jest jasny – UE nie udało się do 2020 r. powstrzymać utraty różnorodności biologicznej mórz”⁵⁴. Ukazano to na *rys. 10*, z którego wynika także, że w wielu obszarach brak jest wystarczających danych do oceny stanu różnorodności biologicznej.

⁵³ EEA, Marine messages II, 2020, s. 11.

⁵⁴ EEA, Marine messages II, 2020, s. 25.

Rys. 10 – Ogólny stan różnorodności biologicznej i ewolucja sytuacji w obszarach morskich w Europie



Uwaga: UNEP-MAP – Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska – plan działania na rzecz Morza Śródziemnego; BSC – Komisja Czarnomorska; „BEAT+” – narzędzie służące do oceny przestrzennej zmienności różnorodności biologicznej poprzez łączne wykorzystanie istniejących już wskaźników; BQR – wskaźnik określający jakość różnorodności biologicznej. Pozostałe skróty zostały wyjaśnione w innych częściach niniejszego sprawozdania.

Źródło: © Sprawozdanie Europejskiej Agencji Środowiska pt. „Marine messages II”, 2020, tabela 3.1, s. 26.

54 Jeśli chodzi o Ocean Atlantycki, w ostatnich latach w ramach wspólnej polityki rybołówstwa podjęto działania na rzecz zmniejszenia przełowienia. W Morzu Śródziemnym poziom przełowienia jest nadal wysoki i niezgodny z zasadą zrównoważoności. Trybunał przeanalizował czynniki, które w jego opinii wpłynęły na te niejednorodne rezultaty w zakresie ochrony.

Wymierna poprawa sytuacji w Oceanie Atlantyckim

55 W ostatnich latach w przypadkach, gdy dostępne były opinie naukowe na temat maksymalnego podtrzymałego połowu, wzrosła liczba stad ryb, dla których całkowity

dopuszczalny połów określany był na podstawie tychże opinii naukowych⁵⁵. Komisja stwierdziła, że w 2020 r. połowy będą zrównoważone w odniesieniu do 99% złowionych ryb pod względem wielkości połowów i w odniesieniu do 73% stad biologicznych.

56 Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF) zaobserwował w 2019 r., że w północno-wschodniej części Oceanu Atlantyckiego średnia biomasa stad poprawiała się⁵⁶, a w wodach u wybrzeży Półwyspu Iberyjskiego i w Zatoce Biskajskiej biomasa stad ryb znacząco wzrosła. Niemniej jednak Komitet odnotował, że ogólnie rzecz biorąc, w 2017 r. wiele stad ryb – dla których dostępne były informacje potrzebne do oceny – nadal było przeławianych (40%) lub ich wielkość była poniżej bezpiecznego poziomu biologicznego (35%), a postępy wydawały się zachodzić zbyt powoli, aby do 2020 r. osiągnąć poziom maksymalnego podtrzymalnego połowu.

57 Międzynarodowa Rada Badań Morza (ICES) sporządza opinie naukowe dotyczące wielu biologicznych stad ryb. W 2017 r. STECF odnotował, że ze względu na ograniczone dane ICES nie był w stanie oszacować poziomu maksymalnego podtrzymalnego połowu dla ponad połowy stad⁵⁷. Taką opinię naukową przedstawiła ona w przypadku 86 spośród 156 stad ryb objętych ograniczeniem kwotowym, czyli w 55% przypadków⁵⁸. W odniesieniu do pozostałych stad ryb Rada zastosowała podejście ostrożnościowe, co może skutkować większymi połowami niż w ramach maksymalnego podtrzymalnego połowu (zob. [ramka 2](#)).

58 Ze sprawozdań wynika, że w przeszłości zdarzało się, iż Komisja proponowała wprowadzenie limitów połowowych na wyższym poziomie niż ICES sugerował w swojej opinii naukowej. Z kolei Rada ze swojej strony podwyższała czasem limity, o które wnioskowała Komisja (zob. [ramka 9](#)).

⁵⁵ Dokument roboczy służb Komisji, zob. s. 9.

⁵⁶ STECF, [Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy \(STECF-Adhoc-19-01\)](#). Sprawozdanie to zostało sporządzone przez grupę ekspertów i opublikowane w marcu 2019 r. Analizowane dane obejmują okres do 2017 r. Zob. s. 7, 11.

⁵⁷ STECF 19-01, s. 11.

⁵⁸ Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący komunikatowi COM(2019) 274 final, zob. s. 7.

Ramka 9

W niektórych sprawozdaniach krytycznie odniesiono się do limitów połowowych w Oceanie Atlantyckim

W sprawozdaniu z 2019 r. sporządzonym przez Client Earth pt. „Taking stock – are TAC’s set to achieve MSY?” zauważono, że w latach 2015–2019 w 41–47% przypadków Komisja zaproponowała ograniczenia, które dopuszczały więcej połowów niż propozycja złożona w opinii naukowej, a odsetek limitów połowowych przyjętych przez Radę i wyższych niż przewidziano w opinii naukowej był jeszcze większy.

Według sprawozdania z 2019 r. opublikowanego przez Pew Charitable Trusts pt. „EU fisheries management improves but still lags behind scientific advice” odsetek limitów połowowych, w przypadku których Komisja proponowała wyższe dopuszczalne limity niż wynikałoby to z opinii naukowej, spadał z czasem. W sprawozdaniu stwierdzono, że wprawdzie zmniejszał się również odsetek limitów połowowych, w przypadku których Rada przyjęła wyższy dopuszczalny limit niż proponowano w opinii naukowej, lecz w 2019 r. sytuacja taka miała miejsce w przypadku 42% stad ryb w północno-wschodniej części Oceanu Atlantyckiego.

Pomimo licznych działań UE nie doprowadzono do ograniczenia przełowienia w Morzu Śródziemnym

59 W sprawozdaniu STECF z 2019 r. dotyczącym monitorowania wyników wspólnej polityki rybołówstwa stwierdzono, że stan stad ryb w Morzu Śródziemnym nadal jest niezadowolający⁵⁹. Komisja oceniła, że Morze Śródziemne i Morze Czarne są eksploatowane na poziomie 2,2 razy wyższym niż poziom spójny z założeniami rybołówstwa na poziomie maksymalnego podtrzymalnego połowu. Co więcej, w latach 2003–2016 nie odnotowano znaczącego przyrostu biomasy stad ryb⁶⁰. Według informacji przekazanych przez Europejską Agencję Środowiska w 2020 r. zaledwie 6% stad ryb w Morzu Śródziemnym poddanych ocenie spełniało kryteria odpowiadające poziomowi maksymalnego podtrzymalnego połowu⁶¹.

60 STECF zwrócił uwagę na ograniczenia **systemu nakładu połowowego** stosowanego w odniesieniu do Morza Śródziemnego i zaproponował, aby rozważyć

⁵⁹ STECF-ADhoc-19-01.

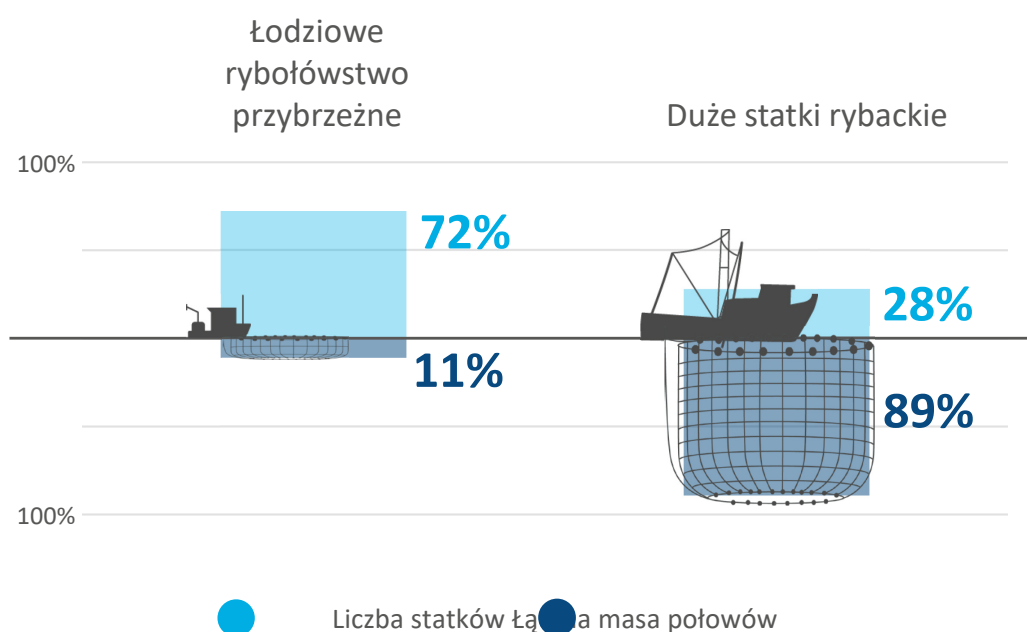
⁶⁰ COM(2019) 274 final z dnia 7 czerwca 2016 r.

⁶¹ EEA, Marine messages II, 2020, s. 17.

wprowadzenie alternatywnych mechanizmów opartych na wielkości połowów (całkowitych dopuszczalnych połowach). Komisja zaproponowała takie rozwiązania we wnioskach dotyczących unijnych planów wieloletnich dla zachodniej części Morza Śródziemnego i Morza Adriatyckiego, ale zostały one odrzucone przez współprawodawców. STECF stwierdził, że ograniczenie nakładu połowowego nie przekłada się automatycznie na mniejsze połowy⁶².

61 Według szacunków STECF w 2016 r. łowiąca na Morzu Śródziemnym flota łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego UE liczyła około 17 500 statków⁶³. Duże statki dokonują znacznie większych połowów niż małe statki. Na *rys. 11* przedstawiono w przybliżeniu, jaki jest udział małych i dużych statków w łącznej liczbie statków floty rybackiej i łącznej masie połowów.

Rys. 11 – Unijne statki rybackie na Morzu Śródziemnym



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy (na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniu STECF 18-07).

62 Państwa członkowskie powinny monitorować wyładunek w należących do nich portach, a zgodnie z przepisami unijnymi wszystkie produkty rybołówstwa najpierw są wprowadzane do obrotu lub rejestrowane albo na giełdzie rybnej, albo

⁶² Zob. sprawozdania STECF: PLEN 17-02, PLEN 18-01, STECF 18-09 oraz STECF 18-13.

⁶³ Sprawozdanie STECF pt. „2018 Annual economic report on the EU fishing fleets” (STECF 18-07), s. 163.

w zarejestrowanej organizacji nabywców bądź producentów⁶⁴. W konsekwencji władze państw członkowskich oraz zarządcy miejsc wyładunku powinni być w stanie przedstawić kompleksowe zestawienia informacji na temat połowów. W 2017 r. STECF odnotował postępy pod względem możliwości oceny stad ryb w Morzu Śródziemnym, lecz stwierdził także, że „dostępne dane nie są wystarczająco wiarygodne, gdyż informacje na temat połowów są często wyrywkowe i niedokładne, a ponadto obejmują stosunkowo krótkie szeregi czasowe”⁶⁵. Stwierdził także, że w przypadku przeważającej części floty państw unijnych na Morzu Śródziemnym monitorowanie poziomu nakładu połowowego przez państwa członkowskie jest niezadowolające⁶⁶.

63 W 2019 r. STECF dokonał przeglądu *ex post* 22 **krajowych planów zarządzania** przyjętych w ramach rozporządzenia w sprawie Morza Śródziemnego. W jego wyniku stwierdził, że „poprzednie krajowe plany zarządzania opracowane w ramach rozporządzenia w sprawie Morza Śródziemnego w większości przypadków nie przyczyniły się do poprawy niezadowolającego stanu stad ryb w Morzu Śródziemnym”. STECF odnotował ponadto, że przy wprowadzaniu części tych planów wnioskowano jednocześnie o zezwolenia na odstępstwo od przepisów tego rozporządzenia⁶⁷.

64 Celem rozporządzenia w sprawie Morza Śródziemnego jest ochrona obszarów dojrzewania narybku oraz **wrażliwych siedlisk**⁶⁸. Zawarto w nim wymóg, aby do dnia 31 grudnia 2007 r. państwa członkowskie dostarczyły Komisji informacje istotne dla ustalenia obszarów do objęcia ochroną, a Radę zobowiązano, aby do końca 2008 r. wyznaczyła „chronione obszary połowowe, szczególnie te znajdujące się poza morzami terytorialnymi państw członkowskich, z odniesieniem do zakazanych lub dozwolonych na takich obszarach rodzajów działalności połowowej”. Państwa członkowskie nie przekazały Komisji wymaganych informacji.

65 W 2019 r. UE przyjęła **plan wieloletni** dotyczący sześciu gatunków żyjących przy dnie morskim w zachodniej części Morza Śródziemnego⁶⁹. Plan ten obejmuje przepisy zabezpieczające⁷⁰ umożliwiające wprowadzenie środków zaradczych (np. zamknięcie

⁶⁴ Zob. motyw 21 preambuły i art. 59 rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009.

⁶⁵ Zob. STECF 17-02.

⁶⁶ Zob. STECF PLEN 17-02.

⁶⁷ Zob. STECF PLEN 19-01.

⁶⁸ Zob. motyw 18 preambuły oraz art. 5 i 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1967/2006.

⁶⁹ Rozporządzenie (UE) 2019/1022 z dnia 20 czerwca 2019 r.

⁷⁰ Art. 17 i 6.

danych obszarów) w przypadku, gdy opinia naukowa wskazuje, że stada są zagrożone. Niemniej jednak monitorowanie połowów i uzyskiwanie zadowalających danych sprawiają trudności (zob. pkt 62). Komisja zamierza dokonać oceny postępów w realizacji tego planu w 2024 r., tuż przed terminem wyznaczonym na osiągnięcie połowów na poziomie maksymalnego podtrzymalnego połowu, tj. 1 stycznia 2025 r.

66 Środki techniczne to regulacje określające w jaki sposób, w jakim czasie i miejscu rybacy mogą prowadzić połowy do celów handlowych. W 2019 r. UE przyjęła rozporządzenie w sprawie środków technicznych⁷¹, które obowiązuje na wszystkich wodach unijnych. W ramach jednego z jego celów przewidziano, że zarządzanie rybołówstwem powinno przyczyniać się do wdrażania dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej oraz dyrektyw ptasiej i siedliskowej⁷².

67 Przed przyjęciem rozporządzenia w sprawie środków technicznych nie obowiązywał żaden mechanizm monitorowania postępów. Na mocy tego rozporządzenia Komisja jest uprawniona do przyjmowania w stosownych przypadkach aktów delegowanych⁷³. Wprowadzono także obowiązek składania co trzy lata sprawozdań. Pierwsze takie sprawozdanie należy przedłożyć w 2020 r.

68 W rozporządzeniu w sprawie Morza Śródziemnego⁷⁴ oraz w rozporządzeniu w sprawie połowów na obszarze objętym porozumieniem GFCM⁷⁵ przewidziano odrębne środki techniczne mające zastosowanie jedynie na obszarach, których te rozporządzenia dotyczą. UE jest stroną porozumienia GFCM, ma jednak prawo przyjąć bardziej restrykcyjne przepisy, jeżeli uzna, że środki w ramach GFCM nie są wystarczające, aby zapobiec skutkom niszczycielskiej działalności połowowej⁷⁶. Istnieje pole do poprawy, jeśli chodzi o skuteczność środków technicznych w przyczynianiu się

⁷¹ Rozporządzenie (UE) 2019/1241.

⁷² Zob. art. 3 ust. 2 lit. d).

⁷³ Zob. przykładowo: art. 10 ust. 4, art. 12 ust. 2, art. 15 ust. 2, art. 23 ust. 1 i 5, art. 27 ust. 7 i art. 31 ust. 4.

⁷⁴ Rozporządzenie (UE) nr 1967/2006.

⁷⁵ Rozporządzenie (UE) nr 1343/2011.

⁷⁶ COM(2007) 604 final z dnia 17 października 2007 r. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „[Niszczycielskie praktyki połowowe na pełnym morzu i ochrona wrażliwych ekosystemów głębinowych](#)”.

do zminimalizowania negatywnego wpływu rybołówstwa na środowisko morskie w Morzu Śródziemnym.

69 Dane dotyczące działalności połowowej są uzyskiwane w oparciu o rozporządzenie w sprawie kontroli⁷⁷ i rozporządzenie w sprawie ram gromadzenia danych. W 2017 r. Komisja opublikowała ocenę rozporządzenia w sprawie kontroli, w której stwierdziła, że zawarte w tym rozporządzeniu regulacje nie w pełni odpowiadały zakładanym celom⁷⁸. Skłoniło ją to do zaproponowania nowego rozporządzenia⁷⁹. Jedną z rozważanych kwestii jest zwolnienie z obowiązku sprawozdawczości w przypadku statków o długości nieprzekraczającej 12 m i połowów poniżej 50 kg. We wniosku – odnośny proces legislacyjny jest nadal w toku – przewidziano przepisy wzmacniające monitorowanie działalności połowowej w ramach łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego oraz wprowadzono wymóg, aby wszystkie statki były wyposażone w system monitorowania.

70 W ramach GFCM ustanowiono do tej pory osiem obszarów ograniczonych połowów (takich jak obszar ograniczonych połowów w głębi Jabuka/Pomo), aby chronić wrażliwe siedliska głębinowe i podstawowe siedliska rybne. Obejmują one około 1% powierzchni Morza Śródziemnego (zob. [rys. 12](#)). Ponadto od 2005 r. obowiązuje wprowadzony przez GFCM zakaz wykorzystywania drag ciągnionych i włoków we wszystkich wodach na głębokości powyżej 1 000 m (co stanowi 59% powierzchni Morza Śródziemnego i Morza Czarnego) z myślą o ochronie mało znanych siedlisk przydennych.

⁷⁷ STECF PLEN 17-02.

⁷⁸ COM(2017) 192 final z dnia 24 kwietnia 2017 r. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady pt. „[Stan wdrożenia i ocena skutków rozporządzenia \(WE\) nr 1224/2009 ustanawiającego unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa zgodnie z wymogami art. 118](#)”.

⁷⁹ COM(2018) 368 final z dnia 30 maja 2018 r.

Rys. 12 – Obszary ograniczonych połowów ustanowione przez GFCM

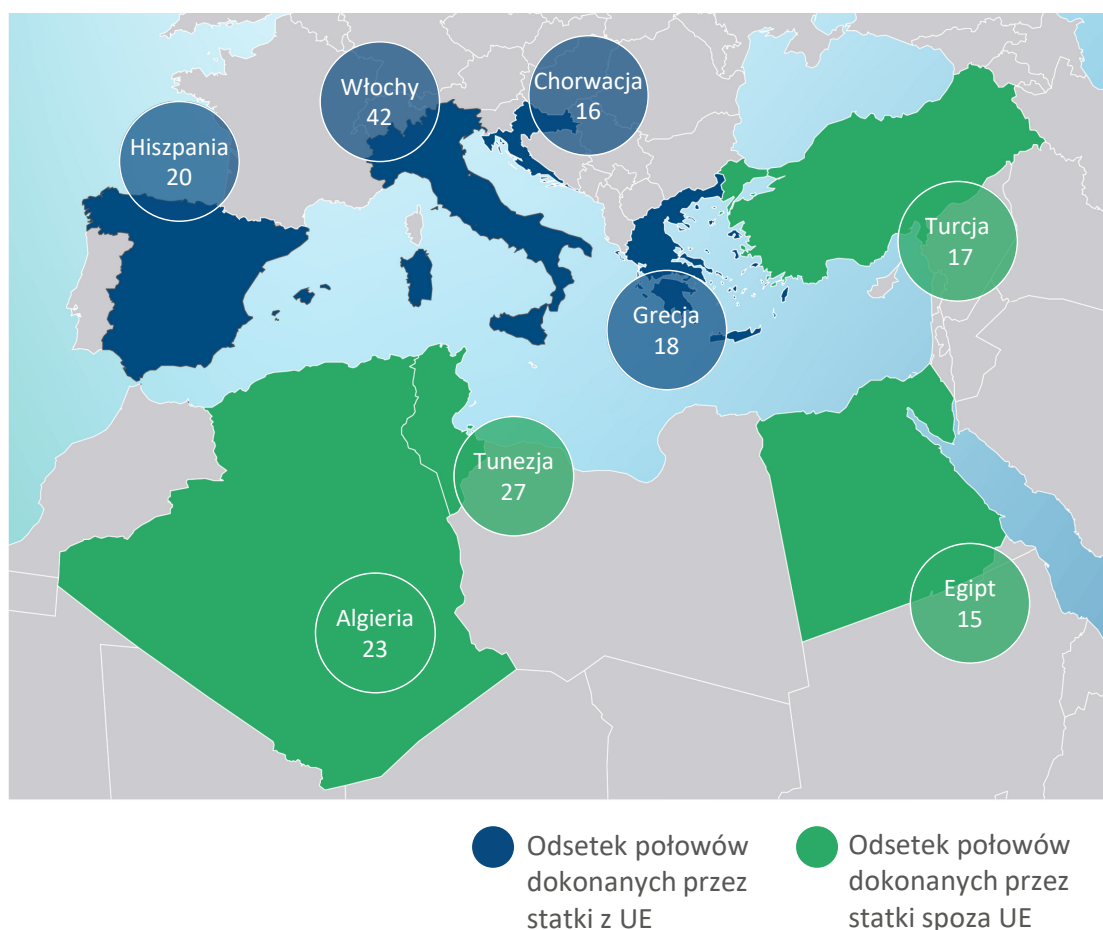


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, opracowano w oparciu o archiwum oryginalnych ilustracji naukowych [Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa](#). Uzyskano zgodę na wykorzystanie ilustracji.

71 Dodatkowe trudności w przypadku Morza Śródziemnego wynikają z faktu, że działalność połowowa zarządzana jest wspólnie z państwami spoza UE. W 2017 r. połowy dokonane przez państwa UE stanowiły około 52% wszystkich połowów pod względem masy w Morzu Śródziemnym. Na podstawie [rys. 13](#) można stwierdzić, że za niemal wszystkie połowy unijne odpowiadają cztery państwa członkowskie UE, a na cztery inne kraje przypada ponad 80% połowów dokonywanych przez państwa spoza UE⁸⁰.

⁸⁰ Źródło: baza danych GFCM.

Rys. 13 – Państwa prowadzące najwięcej połowów w Morzu Śródziemnym



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie bazy danych opracowanej przez GFCM.

Narzędzia unijne mające ograniczać nadmierną zdolność połowową flot nie są ściśle powiązane z potrzebami regionalnymi i nie uwzględniają skutków dla środowiska

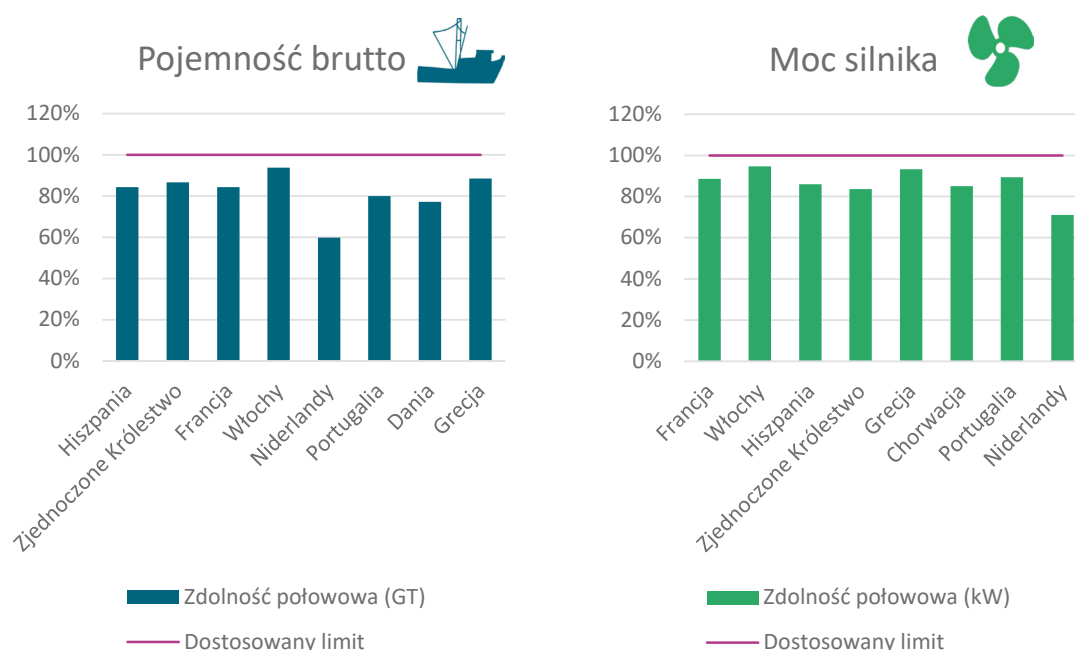
72 Wspólna polityka rybołówstwa ma na celu zapobieganie nadmiernej eksploatacji zasobów morskich poprzez dostosowanie zdolności połowowej flot do poziomu zgodnego z poziomem maksymalnego podtrzymalnego połowu⁸¹. W [rocznym sprawozdaniu z działalności za 2017 r.](#) służby Komisji stwierdziły, że „nadmierna zdolność połowowa jest uznawana za główną przyczynę przetłowienia w Morzu Śródziemnym, jako że zasadniczo nie prowadzi się kontroli połowów, a śmiertelność połowowa jest regulowana za pomocą systemu nakładu połowowego”.

⁸¹ Zob. art. 2 ust. 5 lit. d) rozporządzenia w sprawie WPRyb.

73 W rozporządzeniu w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa zobowiązano państwa członkowskie do dostosowania zdolności połowowej ich flot do udostępnionych im uprawnień do połowów. Dla każdego państwa członkowskiego wyznaczone są limity zdolności połowowej wyrażonej poprzez pojemność statku i moc silnika, a państwa członkowskie mają obowiązek stosować „system wprowadzania/wycofywania”⁸², tak aby wprowadzenie do floty nowej zdolności połowowej było możliwe jedynie po obniżeniu zdolności o tę samą wielkość. Maksymalne limity zdolności połowowej są obniżane w przypadku złomowania statków z wykorzystaniem pomocy publicznej.

74 Według stanu na koniec 2019 r. zdolność połowowa flot mieściła się w dostosowanych limitach – ogółem była ona o 21% niższa niż wyznaczone limity pod względem pojemności statku i o 15% – pod względem mocy silnika. Tym samym limity te nie stanowią większej zachęty dla państw członkowskich do tego, by ograniczać zdolność połowową (zob. [rys. 14](#)).

Rys. 14 – Limity obowiązujące największe floty rybackie i ich zdolność połowowa w 2019 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie [unijnego rejestru floty rybackiej](#).

⁸² Art. 23 rozporządzenia w sprawie WPRyb.

75 W systemie wprowadzania/wycofywania nie przewidziano szczególnych warunków dla Morza Śródziemnego, na którym presja połowowa jest większa niż na Oceanie Atlantyckim. W ramach systemu możliwe jest zastępowanie statków nieprowadzących działalności połowowej nowymi statkami, a także stosowanie przez nowe statki bardziej niszczycielskich technik połowowych. Przykładowo, jeżeli do floty wprowadzony zostanie nowy statek wykorzystujący włoki denne, który zastąpi statek typu sejner do połowu okrężnicą, będzie on powodował większe szkody w siedliskach przydennych niż jego poprzednik. Na mocy rozporządzenia w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa Komisja może przyjmować akty wykonawcze zawierające przepisy dotyczące stosowania systemu, ale nie skorzystała dotąd z tego uprawnienia⁸³.

Na wsparcie ochrony środowiska morskiego przeznaczany jest niewielki odsetek środków unijnych

76 Wsparcie finansowe powinno odpowiadać rzeczywistym potrzebom i być przeznaczane na działania, które zwiększają ochronę środowiska morskiego. W ramach kontroli Trybunał zbadał, czy w czterech państwach objętych wizytami kontrolnymi EFMR, program LIFE i program Interreg były wykorzystywane w sposób przyczyniający się do ochrony zasobów morskich.

77 Z EFMR wspierane są działania zmierzające do osiągnięcia celów wspólnej polityki rybołówstwa, w tym minimalizowania negatywnych skutków działalności połowowej dla ekosystemu morskiego oraz zapewnienia, aby rybołówstwo nie powodowało degradacji środowiska morskiego⁸⁴. Fundusz ten nie powinien być wykorzystywany do finansowania działań mających zwiększyć zdolność połowową statku⁸⁵.

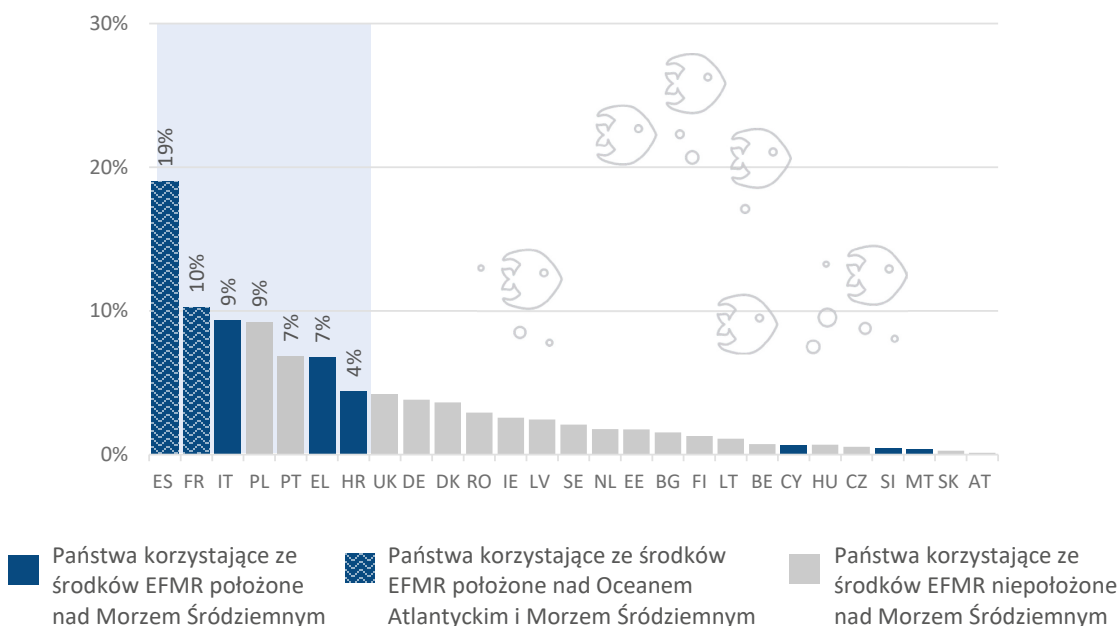
78 Całkowity budżet EFMR na lata 2014–2020 wynosi ponad 6 mld euro. Pięć z siedmiu państw, które otrzymały najwięcej środków z tego funduszu, jest położonych w basenie Morza Śródziemnego (zob. [rys. 15](#)), przy czym dwa państwa będące największymi beneficjentami tych środków leżą zarówno w basenie Oceanu Atlantyckiego, jak i Morza Śródziemnego.

⁸³ Zob. art. 23 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WPRyb.

⁸⁴ Art. 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie WPRyb.

⁸⁵ Zob. art. 1 rozporządzenia w sprawie EFMR (rozporządzenia (UE) nr 508/2014).

Rys. 15 – Najwyższe kwoty środków przyznanych z EFRM



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie publikacji pt. „Wspólna polityka rybołówstwa w liczbach”, UE, 2018.

79 W ramach EFRM wspierana jest działalność z zakresu rybołówstwa i akwakultury. Fundusz ten miał w zamyśle wraz z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej przyczyniać się do ochrony środowiska morskiego⁸⁶. Z jego środków można działać bezpośrednio na rzecz środków ochrony, a także pośrednio, stosując inne użyteczne środki (w tym zdobywanie wiedzy naukowej, gromadzenie danych, a także monitorowanie i egzekwowanie)⁸⁷. Trybunał szacuje, że do końca 2019 r. cztery państwa członkowskie objęte wizytami kontrolnymi wykorzystały ok. 6% całkowitego otrzymanego finansowania z EFRM na środki ochrony najbardziej bezpośrednio związane z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej oraz dyrektywami ptasią i siedliskową⁸⁸, a dalsze 8% finansowania – na działania mające mniej bezpośredni wpływ na ochronę środowiska, przy czym na ograniczenie wpływu rybołówstwa na środowisko morskie wykorzystano mniej niż 2 mln euro (0,2%) (zob. *rys. 16*). W ramach

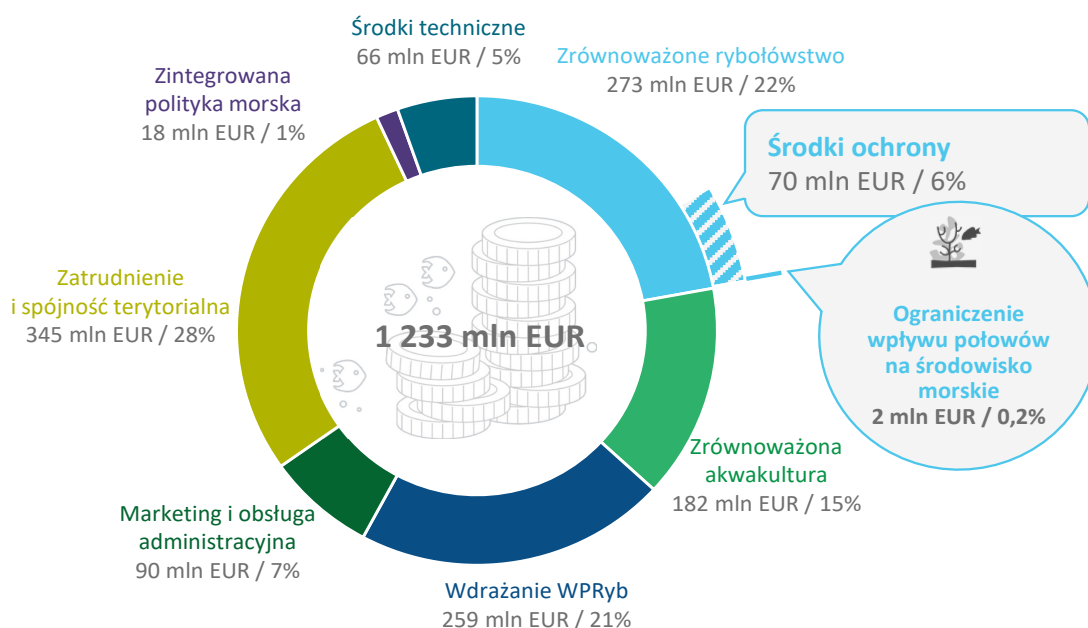
⁸⁶ Motyw 10 preambuły rozporządzenia w sprawie EFRM.

⁸⁷ Art. 6 rozporządzenia w sprawie EFRM.

⁸⁸ Art. 37–40 rozporządzenia w sprawie EFRM, tj. „Wsparcie na rzecz opracowywania i wdrażania środków ochrony oraz współpraca regionalna”, „Zmniejszanie oddziaływania rybołówstwa na środowisko morskie i dostosowanie połowów do ochrony gatunków”, „Innowacje związane z ochroną żywych zasobów morza”, „Ochrona i odbudowa morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów morskich oraz systemy rekompensat w ramach zrównoważonej działalności połowowej”.

sfinansowanego przez Komisję badania z 2020 r.⁸⁹ ustalono, że do 2019 r. państwa członkowskie wykorzystały środki z EFRM w kwocie 14 mln euro na ochronę wrażliwych gatunków. W 2020 r. Europejska Agencja Środowiska stwierdziła, że należy ściślej powiązać środki z EFRM z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej⁹⁰.

Rys. 16 – Środki z EFRM wydatkowane w czterech państwach członkowskich objętych wizytami kontrolnymi (stan na 31.12.2019 r.)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie.

80 W 2011 r. Trybunał poinformował, że nadmierna zdolność połowowa floty rybackiej UE zagrażała trwałości stad ryb⁹¹. Celem EFRM było finansowanie zrównoważonego rybołówstwa oraz wdrażania wspólnej polityki rybołówstwa w latach 2014–2020⁹². Jako że niektóre stada ryb o znaczeniu handlowym były nadmiernie odławiane, postawiono warunek, że funduszu nie można wykorzystywać do zwiększenia zdolności połowowej floty rybackiej. Ze środków funduszu nie finansowano zatem budowy nowych statków ani zwiększenia zdolności połowowej istniejących statków⁹³.

⁸⁹ Sprawozdanie końcowe pt. „EMFF use for the protection of sensitive species”, marzec 2020.

⁹⁰ EEA, Marine messages II, 2020, s. 53.

⁹¹ Europejski Trybunał Obrachunkowy, [sprawozdanie specjalne nr 12/2011](#) pt. „Czy działania podjęte przez UE przyczyniły się do dostosowania zdolności połowowej flot rybackich do dostępnych możliwości połowowych?”.

⁹² Art. 5 rozporządzenia w sprawie EFRM.

⁹³ Art. 11 rozporządzenia w sprawie EFRM.

81 We wniosku Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie nowego funduszu na lata 2021–2027 ponownie wyłączono ze wsparcia finansowego zwiększanie zdolności połowowej istniejących statków oraz przewidziano wsparcie finansowe – pod pewnymi warunkami – na rzecz pierwszego nabycia statku rybackiego zarezerwowane dla łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego⁹⁴. W czerwcu 2019 r. w konkluzjach Rady dotyczących wniosku Komisji⁹⁵ zaproponowano wsparcie finansowe – pod pewnymi warunkami – na rzecz pierwszego nabycia statku rybackiego oraz dodano odstępstwo od zasady, zgodnie z którą zwiększenie zdolności połowowej nie mogłoby być objęte wsparciem. Do momentu przeprowadzenia przez Trybunał kontroli organy prawodawcze nie przyjęły jeszcze tych przepisów. Trybunał zwraca uwagę, że zapewnianie wsparcia na rzecz nabywania statków rybackich oraz zwiększania zdolności połowowej może prowadzić do dodatkowej presji połowowej na stada ryb oraz siedliska morskie narażone na wyginięcie.

82 Program LIFE⁹⁶ to unijne narzędzie ukierunkowane w szczególności na wspieranie projektów z zakresu ochrony środowiska. Od 2014 r. organizowane są w jego ramach [projekty zintegrowane](#), których zasadniczym celem jest przeznaczenie znacznego dofinansowania na wsparcie państw członkowskich UE we wdrażaniu przepisów z zakresu ochrony środowiska i klimatu. Trzy z czterech państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, promowało tego typu projekty obejmujące działania na rzecz ochrony środowiska morskiego. Były to: [LIFE IP Intemares](#) w Hiszpanii; [LIFE IP Marine Habitats](#) we Francji; [LIFE IP Azores Natura](#) w Portugalii. We wszystkich czterech państwach członkowskich objętych wizytami kontrolnymi Trybunał spotkał się z przykładami przynoszącymi korzyści projektów dofinansowanych z programu unijnego LIFE, które dotyczyły ochrony środowiska morskiego. Kontrolerzy zaobserwowali też przykłady właściwego wykorzystania środków w ramach programu Interreg. W [ramce 10](#) przedstawiono przykłady projektów, w ramach których dofinansowanie unijne w istotny sposób przyczyniło się do osiągnięcia pozytywnych rezultatów.

⁹⁴ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014, COM(2018) 390 final z 12.6.2018, art. 13 i 16 projektowanego rozporządzenia.

⁹⁵ Konkluzje Rady dotyczące wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, czerwiec 2019 r.

⁹⁶ Rozporządzenie (UE) nr 1293/2013.

Ramka 10

Dofinansowanie unijne może w istotny sposób przyczynić się do osiągnięcia pozytywnych rezultatów

Na archipelagu Berlengas – obszarze chronionym sieci Natura 2000 leżącym w Portugalii – UE dofinansowała **projekt LIFE Berlengas** (kwota dofinansowania wyniosła ok. 0,7 mln euro). Celem projektu było odtworzenie populacji ptaków morskich i ograniczenie ich przyłowów. Do podjętych działań należało zwalczanie gatunków inwazyjnych (szczurów śniadych) oraz kontrolowanie populacji drapieżników. Przed końcem realizacji projektu na głównej wyspie archipelagu z powrotem zaczęły zagnieźdzać się nawałniki białorzytnie. Projekt doprowadził do ograniczenia przyłowów ptaków morskich przy połowach okrężnicą dzięki zastosowaniu latawca przypominającego drapieżnego ptaka. Ścisła współpraca biologów i rybaków sprawiła, że poprawił się stan wiedzy na temat przyłowów.

**Pierwsze pisklą nawałnika
białorzytnego, które wykuło się
na wyspie Berlenga**



© Ana Isabel Fagundes.

**Latawiec w kształcie
drapieżnego ptaka**



© Elisabete Silva.

UE udzieliła dofinansowania w kwocie około 3,5 mln euro na projekt z programu **Interreg** pn. „**FISHMPABLU2**”, który dotyczył 11 chronionych obszarów morskich w sześciu krajach śródziemnomorskich (w Grecji, Hiszpanii, we Francji, w Chorwacji, we Włoszech i na Słowenii). Projekt miał na celu wspieranie zrównoważonego łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego w chronionych obszarach morskich i w ich pobliżu. Testowano w tym celu różnorodne działania – np. włączono rybaków w działania z zakresu nadzoru i monitorowania, zaangażowano ich w proces decyzyjny, zastąpiono narzędzia połowowe, ograniczono nakłady połowowe itp. Na potrzeby każdego działania w ramach projektu opracowano zestaw wskazówek przeznaczonych dla zarządzających chronionymi obszarami morskimi i rybaków trudniących się łodziowym rybołówstwem przybrzeżnym.

Wnioski i zalecenia

83 W ramach kontroli Trybunał zbadał, czy unijne ramy na rzecz ochrony różnorodności biologicznej i siedlisk w obszarach morskich przed ciążącą na nich silną presją zostały właściwie zaprojektowane i były stosowane w praktyce w wybranych częściach Oceanu Atlantyckiego i Morza Śródziemnego. Trybunał sprawdził również, jakie rezultaty przyniosło dofinansowanie unijne w tym zakresie. Kompetentne w tej dziedzinie organy naukowe stwierdziły, że jednym ze źródeł wzmożonej presji na środowisko morskie jest rybołówstwo, w związku z czym przy analizowaniu ram polityki i dofinansowania unijnego, a także sposobu ich wdrażania Trybunał zwrócił szczególną uwagę na zagadnienia z zakresu rybołówstwa.

84 Ogólnie rzecz biorąc, ustanowiono wprawdzie ramy na rzecz ochrony środowiska morskiego, ale działania UE nie doprowadziły ani do przywrócenia dobrego stanu środowiska, ani do osiągnięcia zrównoważonego poziomu rybołówstwa we wszystkich obszarach morskich. Trybunał ustalił, że działania unijne przyczyniły się do postępów w Ocenie Atlantyckim, gdzie stan wielu stad ryb ustabilizował się lub poprawił. Żadnych znaczących postępów nie zaobserwowano jednak w Morzu Śródziemnym.

85 Kluczowym środkiem ochrony jest ustanawianie chronionych obszarów morskich. Na mocy dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej państwa członkowskie są zobowiązane do tworzenia spójnych sieci takich obszarów chronionych, a UE za cel postawiła sobie objęcie do 2020 r. ochroną 10% obszarów morskich na jej terytorium. Sformułowane przez Trybunał wnioski na temat roli chronionych obszarów morskich są zbieżne z oceną przeprowadzoną przez Europejską Agencję Środowiska, która zwróciła uwagę na brak skutecznie działającej i właściwie zarządzanej sieci odpowiednio połączonych ze sobą chronionych obszarów morskich (zob. pkt [31–38](#)). W rezultacie ochrona morskiej różnorodności biologicznej zapewniana na tych obszarach była ograniczona.

86 Państwa członkowskie nie mogą ograniczyć działalności połowowej poza swoimi wodami terytorialnymi, o ile nie zainicjują w tym celu wielostronnych dyskusji, co utrudnia ochronę środowiska morskiego (zob. pkt [39](#)).

87 W prawodawstwie unijnym, dotyczącym zarówno wspólnej polityki rybołówstwa, jak i różnorodności biologicznej mórz, przewidziano konkretne przepisy mające służyć koordynacji działań na rzecz rybołówstwa z działaniami na rzecz ochrony środowiska morskiego. Trybunał ustalił, że na skontrolowanych obszarach przepisy art. 11 rozporządzenia w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa i art. 15 dyrektywy ramowej

w sprawie strategii morskiej nie przyniosły spodziewanych rezultatów w praktyce. W konsekwencji koordynacja między tymi dwoma obszarami polityki była osłabiona (zob. pkt 40–46).

88 Sieć Natura 2000 utworzona na mocy dyrektyw ptasiej i siedliskowej leży u podstaw unijnych działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej. W innych aktach prawnych UE zawarto przepisy ochronne dotyczące gatunków i siedlisk wyszczególnionych we wspomnianych dwóch dyrektywach. Trybunał zaobserwował, że wykazy zagrożonych gatunków i siedlisk sporządzone ponad 25 lat temu nie odpowiadają stanowi aktualnej wiedzy naukowej. Tym samym obowiązujące prawodawstwo nie zapewnia ochrony niektórych zagrożonych gatunków (zob. pkt 47–51).

Zalecenie 1 – Określenie, jakie zmiany regulacyjne i administracyjne są konieczne do ochrony wrażliwych gatunków i siedlisk

Aby wzmocnić powiązanie między polityką ochrony środowiska i polityką rybołówstwa, Komisja powinna – w porozumieniu z państwami członkowskimi – określić, jakie zmiany regulacyjne i administracyjne są konieczne do ochrony wrażliwych gatunków i siedlisk. Zmiany te powinny:

- o umożliwić szybsze wdrażanie środków ochrony w oparciu o rozporządzenie w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa i dyrektywę ramową w sprawie strategii morskiej;
- o zapewnić rozszerzenie ochrony na większą liczbę gatunków (w szczególności na gatunki zaklasyfikowane jako krytycznie zagrożone) i siedlisk w świetle aktualnej wiedzy naukowej.

Termin realizacji: 2022 r.

89 W Oceanie Atlantyckim, na którego obszarze zarządzanie rybołówstwem opiera się na limitach dopuszczalnych połowów, odnotowano wymierną poprawę stanu stad ryb. Komisja przewiduje, że połowy będą zrównoważone w przypadku 99% wyładunków obejmujących wyłącznie połowy unijne i w odniesieniu do 73% stad biologicznych. W przypadku stad ryb, dla których dostępne są opinie naukowe na potrzeby określenia maksymalnego podtrzymalnego połowu, odnotowano przyrost biomasy. Trybunał zaobserwował jednak, że dla ponad połowy stad biologicznych opinie te nie są dostępne, a wiele stad ryb jest przeławianych. Ponadto nie zostanie

osiągnięty ogólny cel zakładający, że do 2020 r. wielkość połowów we wszystkich stadach będzie zgodna z opiniami naukowymi dotyczącymi maksymalnego podtrzymalnego połowu (zob. pkt [52–58](#)).

90 Jeśli chodzi o Morze Śródziemne, w 2019 r. kompetentny w tej dziedzinie unijny organ naukowy (STECF) orzekł, że odławiano dwa razy więcej ryb niż wynosił zrównoważony poziom połowów (zob. pkt [59–60](#)).

91 Trybunał ustalił, że w wyniku działań unijnych nie utworzono chronionych obszarów połowowych, co było wymagane na mocy rozporządzenia w sprawie Morza Śródziemnego z 2006 r. Obszary te można tworzyć w basenach morskich także za pomocą innych narzędzi. GFCM umożliwia utworzenie obszarów ograniczonych połowów na podstawie opinii naukowych. Od 2019 r. istnieje alternatywny instrument do tego celu przewidziany w planie wieloletnim dotyczącym zachodniej części Morza Śródziemnego, w którym termin realizacji ogólnego celu zakładającego uzyskanie poziomu maksymalnego podtrzymalnego połowu przesunięto z 2020 r. na 1 stycznia 2025 r. W 2024 r., tuż przed upływem nowego terminu, Komisja przeprowadzi ocenę postępów w realizacji planu (pkt [61–65](#)).

92 Środki techniczne mogłyby skuteczniej przyczyniać się do zminimalizowania negatywnego wpływu rybołówstwa na środowisko morskie w Morzu Śródziemnym. Wdrażanie tych środków mających zastosowanie do Morza Śródziemnego sprawia trudności. Ponadto nie były one dotychczas wystarczające, aby chronić zasoby morskie. W 2018 r. Komisja przedłożyła wniosek ustawodawczy dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie kontroli, w którym wzięta pod uwagę niektóre uchybienia dotyczące rybołówstwa w Morzu Śródziemnym, o których było jej wiadomo – zwłaszcza kwestię monitorowania połowów ryb i położenia statków (pkt [66–69](#)).

93 UE, państwa członkowskie UE położone w basenie Morza Śródziemnego oraz inne państwa położone w obrębie tego akwenu są stronami porozumienia Generalnej Komisji Rybołówstwa Morza Śródziemnego (GFCM). Ustanowione przez GFCM obszary ograniczonych połowów obejmują około 1% Morza Śródziemnego. W ramach GFCM zakazano także stosowania niektórych szkodliwych technik połowowych (pkt [70](#)) we wszystkich wodach o głębokości przekraczającej 1 000 m (co stanowi 59% powierzchni Morza Śródziemnego i Morza Czarne).

94 Unijne limity zdolności połowowej i system wprowadzania/wycofywania nie uwzględniają specyfiki poszczególnych mórz regionalnych UE i nie wzięto w nich pod uwagę wpływu różnych rodzajów technik połowowych na środowisko (pkt [72–75](#)).

Zalecenie 2 – Udoskonalenie środków ochronnych na obszarze Morza Śródziemnego

Ze względu na długotrwałe pogarszanie się stanu morskich ekosystemów Morza Śródziemnego Komisja – wraz z odpowiednimi państwami członkowskimi – powinna:

- o rozważyć możliwość ustanowienia kolejnych chronionych obszarów połowowych w basenie Morza Śródziemnego;
- o regularnie informować o poczynionych postępach i potrzebie podjęcia działań naprawczych w ramach planu wieloletniego dotyczącego zachodniej części Morza Śródziemnego, dzięki czemu możliwe będzie określenie i podjęcie takich działań.

Termin realizacji: 2023 r.

95 Zgodnie z polityką UE unijne środki finansowe powinny być przeznaczane na wsparcie ochrony środowiska morskiego. UE dysponuje do tego celu szeregiem narzędzi. EFMR zaprojektowano w taki sposób, aby wspierał cele wspólnej polityki rybołówstwa. Fundusz ten można wykorzystać do bezpośredniego i pośredniego wsparcia środków ochrony. W przypadku czterech państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty kontrolne, Trybunał oszacował, że bezpośrednio na środki ochrony przeznaczono 6% łącznych środków z funduszu EFMR wykorzystanych do końca 2019 r., a kolejne 8% środków było w pośredni sposób powiązane z realizacją celów z zakresu ochrony (pkt [76–79](#)).

96 Jednym z powodów przełowienia jest nadmierna zdolność połowowa floty rybackiej w Morzu Śródziemnym. Trybunał odnotował, że we wniosku Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie nowego funduszu na okres programowania 2021–2027 w dużej mierze zachowano istniejące ograniczenia w odniesieniu do finansowania zwiększania zdolności połowowej (pkt [80](#) i [81](#)).

97 Celem unijnego programu LIFE jest wspieranie projektów z zakresu ochrony środowiska przede wszystkim poprzez realizację projektów zintegrowanych. Projekty dotyczące środowiska morskiego mogą być także finansowane z programu Interreg. Trybunał zaobserwował przykłady właściwego wykorzystania tych środków w państwach członkowskich objętych wizytą kontrolną (pkt [82](#)).

Zalecenie 3 – Zwiększenie potencjału finansowania unijnego

W kontekście programowania EFMR na kolejny okres Komisja powinna – w porozumieniu z państwami członkowskimi – określić, w jaki sposób można zwiększyć wkład środków z EFMR na rzecz realizacji celów z zakresu ochrony środowiska morskiego.

Termin realizacji: 2023 r.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę I, której przewodniczy członek Trybunału Obrachunkowego Samo Jereb, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 28 października 2020 r.

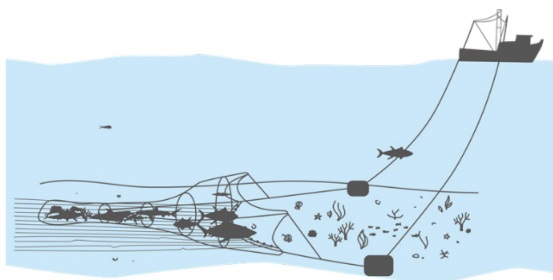
*W imieniu Europejskiego Trybunału
Obrachunkowego*

Klaus-Heiner Lehne
Prezes

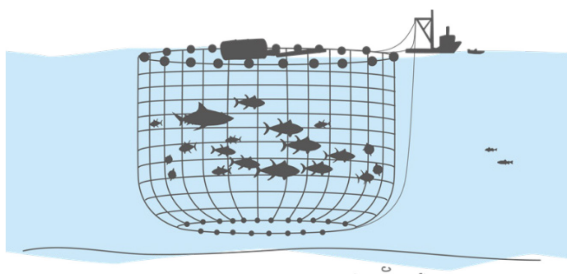
Załączniki

Załącznik I – Techniki połowowe

W niniejszym załączniku przedstawiono pokrótce główne cechy niektórych technik połowowych⁹⁷.

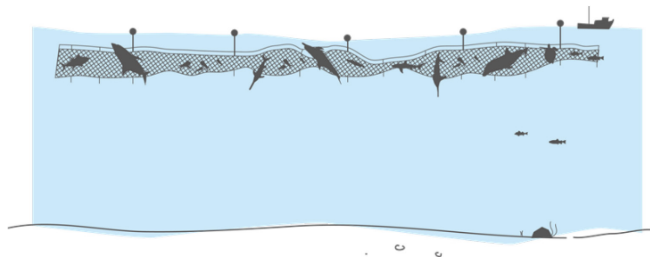


Włok denny to sieć o stożkowatym kształcie przeciągana poziomo nad dnem morskim (przez jeden lub dwa statki). Zazwyczaj składa się z dwóch skrzydeł rozciągających się na boki. Wylot sieci zwęża się lejkowato ku wąskiemu zamknięciu („workowi włoka”) zatrzymującemu odłów. Sieć ta służy do połowów gatunków żyjących na dnie morskim lub w jego pobliżu.

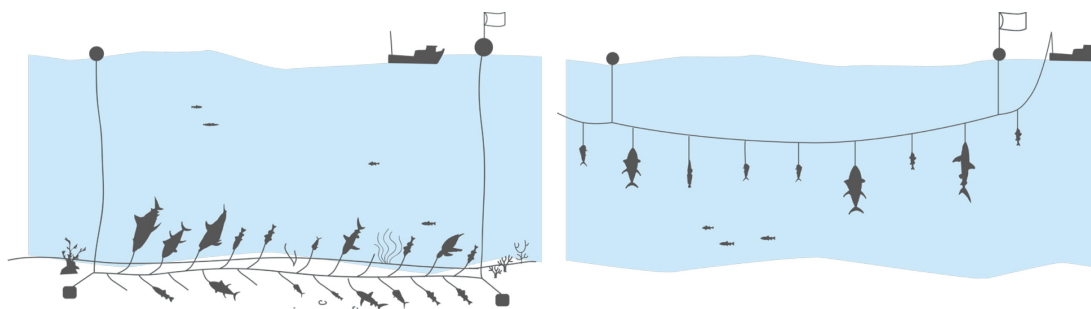


Okrężnica to długa okrężna sieć ograniczona od góry i od dołu. Wzdłuż dolnej krawędzi sieci umieszczone są pierścienie, przez które przebiega stalowa linka lub sznur. Za ich pomocą ściąga się sieć lub zaciska ją od dołu, aby zatrzymać odłów. Okrężnica jest zasadniczo najskuteczniejszym narzędziem połowowym na otwartym morzu, z dala od dna morskiego.

⁹⁷ Na podstawie informacji ze [strony internetowej FAO](#).



Pławnice to ciąg sieci utrzymywanych w zasadniczo pionowej pozycji za pomocą pływaków przymocowanych do linki obramowującej sieć od góry („nadbora”) i ciężarków obciążających linkę obramowującą sieć od dołu („podbora”). Pławnice dryfują z prądem, zazwyczaj unosząc się na powierzchni wody lub w toni wodnej. Poławiane ryby zaplątują się w oczka sieci. Sieci te mogą być przymocowane do łodzi lub dryfować z prądem i zostać wyłowione później.



Sznury haczykowe (takle) składają się ze sznura podstawowego, do którego w równomiernych odstępach podczepionych jest kilka dodatkowych sznurów („stągiewki”) zakończonych haczykami. Sznury te kotwicz się przy dnie lub – choć rzadziej – w toni wodnej bądź przy powierzchni wody. Ich długość sięga od kilkuset metrów w przypadku rybołówstwa przybrzeżnego do ponad 50 km w przypadku zmechanizowanych połowów na dużą skalę. Jednym z rodzajów sznurów haczykowych są **takle dryfujące**. Sznur podstawowy utrzymywany jest w nich na powierzchni wody lub na określonej głębokości z wykorzystaniem pływaków rozmieszczonych w równomiernych odstępach od siebie.

Załącznik II – Wybrane chronione obszary morskie

Podregiony morskie: Zatoka Biskajska i wybrzeża Półwyspu Iberyjskiego (Zat. Bisk. i Płw. Ib.), Makaronezja (Mak.), zachodnia część Morza Śródziemnego (M. Śródz.).

Rok: rok, w którym zaproponowano, aby dany obszar został uznany za teren mający znaczenie dla Wspólnoty.

HISZPANIA

Chroniony obszar morski – Natura 2000		Podregion	Rok	Powierzchnia obszaru morskiego (ha)
ES1200055	Cabo Busto-Luanco	Zat. Bisk. i Płw. Ib.	2004	7 712
ES1110006	Complejo húmido de Corrubedo	Zat. Bisk. i Płw. Ib.	1997	7 410
ES6200048	Valles submarinos del Escarpe de Mazarrón	M. Śródz.	2000	154 082
ES0000020	Delta de l'Ebre	M. Śródz.	2006	35 972
ES7020017	Franja marina Teno-Rasca	Mak. (Wyspy Kanaryjskie)	1999	69 490

FRANCJA

Chroniony obszar morski – Natura 2000		Podregion	Rok	Powierzchnia obszaru morskiego (ha)
FR5400469	Pertuis Charentais	Zat. Bisk. i Płw. Ib.	1999	456 027
FR7200811	Panache de la Gironde et plateau rocheux de Cordouan (Système Pertuis-Gironde)	Zat. Bisk. i Płw. Ib.	2008	95 256
FR9402013	Plateau du Cap Corse	M. Śródz.	2008	178 265
FR9301613	Rade d'Hyères	M. Śródz.	2002	44 958
FR9301602	Calanques et îles marseillaises, Cap Canaille et massif du Grand Caunet	M. Śródz.	2003	39 512

WŁOCHY

Chroniony obszar morski – Natura 2000		Podregion	Rok	Powierzchnia obszaru morskiego (ha)
IT5160002	Isola di Gorgona - area terrestre e marina	M. Śródz.	1995	14 611
ITB010082	Isola dell'Asinara	M. Śródz.	2002	11 862
IT5160018	Secche della Meloria	M. Śródz.	2011	8 727
ITA010026	Fondali dell'isola dello Stagnone di Marsala	M. Śródz.	1995	3 442
IT1344270	Fondali Punta Mesco - Rio Maggiore	M. Śródz.	1995	546
IT1332674	Fondali Monte Portofino	M. Śródz.	1995	544

PORTUGALIA

Chroniony obszar morski – Natura 2000		Podregion	Rok	Powierzchnia obszaru morskiego (ha)
PTCON0062	Banco Gorringe	Zat. Bisk. i Płw. Ib.	2015	2 292 778
PTCON0012	Costa Sudoeste	Zat. Bisk. i Płw. Ib.	1997	163 870
PTCON0056	Peniche / St ^a Cruz	Zat. Bisk. i Płw. Ib.	1998	5 474
PTDES0001	Ilhas Desertas	Mak. (Madera)	1995	10 060
PTMIG0021	Reserva Natural Marinha do Banco D. João de Castro (Canal Terceira - S. Miguel)	Mak. (Azory)	1997	1 648

Wykaz akronimów

EEA – Europejska Agencja Środowiska

EFMR – Europejski Fundusz Morski i Rybacki

FAO – Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa

GFCM – Generalna Komisja Rybołówstwa Morza Śródziemnego

ICES – Międzynarodowa Rada Badań Morza

IUCN – Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody

MSY – maksymalny podtrzymywalny połów

NEAFC – Komisja ds. Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku

ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych

STECF – Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa

TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

UE – Unia Europejska

w.s.e. – wyłączna strefa ekonomiczna

WPRyb – wspólna polityka rybołówstwa

Glosariusz

Bezpieczny poziom biologiczny – zestaw parametrów, których zachowanie w zarządzaniu stadem ryb gwarantuje, że prawdopodobieństwo załamania stada pozostanie niskie. Parametry te są mniej restrykcyjne niż w przypadku maksymalnego podtrzymalnego połowu.

Biomasa stada – łączna waga wszystkich zdolnych do rozrodu ryb w danym stadzie.

Całkowity dopuszczalny połów (TAC) – maksymalna część stada ryb, jaką można wyłowić w danym roku w ramach wspólnej polityki rybołówstwa.

Chronione obszary morskie – obszary morskie wskazane na mocy przepisów lub w inny sposób jako teren, na którym dąży się do ochrony i zachowania różnorodności biologicznej, zasobów naturalnych i obiektów dziedzictwa kultury.

EFMR – unijne narzędzie finansowania polityki morskiej i polityki rybołówstwa od 2014 r.

Gatunki pelagiczne – organizmy morskie, które większość życia spędzają z dala od wybrzeża i dna morskiego.

Interreg – szereg programów finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, wspierających współpracę ponad granicami poprzez finansowanie projektów. Celem tej inicjatywy jest stawianie czoła wspólnym wyzwaniom w porozumieniu z innymi państwami oraz poszukiwanie wspólnych rozwiązań w różnych dziedzinach, w tym w zakresie ochrony środowiska.

Konwencja o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (konwencja berneńska) – wielostronna umowa podpisana w 1979 r. pod auspicjami Rady Europy dotycząca ochrony gatunków dzikiej flory i fauny oraz ich siedlisk, w szczególności gatunków i siedlisk zagrożonych i narażonych na wyginięcie.

Konwencja o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt (konwencja bońska) – wielostronna umowa podpisana w 1979 r. pod auspicjami ONZ dotycząca ochrony gatunków migrujących na wszystkich zamieszkiwanych przez nie obszarach.

Konwencja o prawie morza – wielostronna umowa podpisana w 1982 r. pod auspicjami ONZ, w której określono prawa i obowiązki narodów w zakresie wykorzystywania mórz i oceanów na świecie oraz ustanowiono wytyczne dotyczące środowiska naturalnego oraz zarządzania morskimi zasobami naturalnymi.

Konwencja o różnorodności biologicznej – wielostronna umowa podpisana w 1992 r. pod auspicjami ONZ dotycząca zachowania różnorodności biologicznej, zrównoważonego wykorzystania elementów składających się na tę różnorodność oraz sprawiedliwego i równego podziału korzyści wynikających z wykorzystania zasobów genetycznych.

LIFE – unijne narzędzie finansowania działań w zakresie ochrony środowiska i klimatu, istniejące od 1992 r.

Maksymalny podtrzymywalny połów (MSY) – maksymalny odłów ryb, jaki można stale pozyskiwać w istniejących warunkach, nie wyczerpując zasobów danego stada.

Nakład połowowy – miara działalności połowowej, w ramach której uwzględnia się zdolność połowową statku lub floty, a także liczbę dni, podczas których prowadzono połowy.

Podejście ekosystemowe do zarządzania rybołówstwem – zintegrowane podejście uwzględniające cały ekosystem. Ma na celu zachowanie zdrowych, czystych, nietoksycznych, produktywnych i odpornych ekosystemów, tak aby zapewnić duże korzyści z eksploatacji żywych zasobów morskich przy jednoczesnym zagwarantowaniu, aby wpływ działalności połowowej na morskie ekosystemy był niewielki, a w przyszłości nie doprowadził do ich zniszczenia.

Regionalne konwencje morskie – struktury współpracy na rzecz ochrony środowiska morskiego, zrzeszające państwa członkowskie oraz państwa sąsiadujące, które dzielą z nimi wody morskie. Do czterech europejskich regionalnych konwencji morskich zaliczają się: konwencja OSPAR (konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru północno-wschodniego Atlantyku), konwencja HELCOM (konwencja o ochronie środowiska morskiego na obszarze Morza Bałtyckiego), konwencja barcelońska (konwencja o ochronie środowiska morskiego i regionu przybrzeżnego Morza Śródziemnego) i konwencja bukareszteńska (konwencja w sprawie ochrony Morza Czarnego).

Regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem – organizacje międzynarodowe zrzeszające kraje, które mają interesy połowowe na konkretnym obszarze. Zarządzają one zarówno połowami gatunków daleko migrujących (np. w przypadku Międzynarodowej Komisji ds. Ochrony Tuńczyka Atlantycznego), jak i zasobami ryb na określonym obszarze geograficznym (np. NEAFC).

Ryby denne – gatunki lub grupy ryb żyjących przez większość czasu na dnie lub blisko dna morskiego.

Stado biologiczne – grupa osobników tego samego gatunku żyjąca na określonym terytorium.

System nakładu połowowego – podejście do zarządzania stadami ryb polegające na określaniu limitów nakładu połowowego.

System wprowadzania/wycofywania – ramy prawne służące do zarządzania wielkością unijnej floty rybackiej zgodnie z określonymi limitami, przewidujące m.in. że państwa członkowskie nie mogą wprowadzić nowych statków, jeżeli nie wycofają wcześniej statków o określonej zdolności połowowej.

Wyłączna strefa ekonomiczna – obszar morski położony tuż za wodami terytorialnymi państwa nadbrzeżnego, na którym państwo to ma określone prawa i obowiązki na mocy konwencji ONZ o prawie morza.

**ODPOWIEDZI KOMISJI NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE EUROPEJSKIEGO
TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO**

**„ŚRODOWISKO MORSKIE – OCHRONA PRZEWIDZIANA PRZEZ UE JEST SZEROKO
ZAKROJONA, ALE POWIERZCHOWNA”**

STRESZCZENIE

I. Wśród czynników wywierających największą presję na unijne obszary morskie wymienia się zazwyczaj rybołówstwo, a także uszkodzenia dna morskiego (które mogą wzrosnąć wraz ze wzrostem działalności morskiej innej niż rybołówstwo), zanieczyszczenie (pochodzące z różnych rodzajów działalności, spowodowane nadmiarem substancji biogennych i substancjami zanieczyszczającymi, odpadami morskimi, w tym tworzywami sztucznymi i mikrodrobinami plastiku, hałasem podwodnym itp.) oraz rozprzestrzenianie się gatunków obcych. Wśród innych czynników wywierających presję wymienia się również sektory działalności inne niż rybołówstwo, takie jak transport morski, energetyka, turystyka, rolnictwo i przemysł. Wraz z postępem technologicznym pojawiają się nowe możliwości dla istniejącej i nowej działalności morskiej, co prowadzi do zwiększonej konkurencji o przestrzeń morską, która jest również źródłem znacznej presji na środowisko morskie.

Ponadto zmiana klimatu wywiera ogólny negatywny wpływ – poprzez podnoszenie się poziomu mórz i oceanów, odtlenianie, zakwaszanie i ocieplanie oceanów – na ocean, różnorodność biologiczną, ekosystemy przybrzeżne i morskie oraz świadczone przez nie usługi. Dlatego też tylko holistyczne, zintegrowane podejście, obejmujące wszystkie działania i uwzględniające wszystkie rodzaje presji w kontekście wzmocnionej współpracy i koordynacji oraz lepszego zarządzania, w UE i poza nią, może poprawić sytuację. Należy jednak również zauważyć, że obszary morskie są też ważnym źródłem zdrowej żywności, która jest niezbędna dla ludzi i gospodarki.

III. Komisja uznaje znaczenie prac w ramach Konwencji o różnorodności biologicznej (CBD) i podkreśla kluczowe znaczenie globalnych ram różnorodności biologicznej na okres po 2020 r. oraz potrzebę wyznaczenia ambitnych i realistycznych celów, będących motorem działań, w tym w odniesieniu do morskiej i przybrzeżnej różnorodności biologicznej.

IV. Zob. odpowiedź Komisji do pkt I.

V. Komisja rozumie, że „działania UE” obejmują działania państw członkowskich i ich odpowiedzialność za wdrażanie przepisów dotyczących środowiska i rybołówstwa.

Zob. również odpowiedzi Komisji do pkt IV i VI. b).

Oprócz znacznych postępów poczynionych na północno-wschodnim Atlantyku, Komisja podkreśla ostatnie działania i osiągnięcia w regionie Morza Śródziemnego.

Podobnie oparte na modelu wskaźniki dotyczące zrównoważonego rybołówstwa (szacowane tendencje w zakresie biomasy stad ryb i oceniane stada ryb przekraczające śmiertelność połowową przy maksymalnym podtrzymywalnym połowie) dają lepszy obraz sytuacji na północno-wschodnim Atlantyku, natomiast dane dotyczące innych wód UE, takich jak Morze Śródziemne czy Morze Czarne, nie są jeszcze wystarczająco solidne, aby można je było uwzględnić przy monitorowaniu.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z EFMR, Komisja zauważa, że to do państw członkowskich należy ukierunkowanie dostępnych funduszy UE i ich wykorzystanie.

VI. a) Jak stwierdzono w niedawnym sprawozdaniu z wdrażania dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej (COM(2020) 259) oraz w ocenie adekwatności unijnych dyrektyw ptasiej i siedliskowej, główne wyzwania związane z osiągnięciem dobrego stanu środowiska/ochrony są

związane z brakami we wdrażaniu oraz brakiem ambicji i zasobów, a nie z istotnymi problemami w ramach polityki.

Zob. odpowiedzi Komisji do pkt 16 i 20 sprawozdania.

Komisja rozpoczyna ocenę i ewentualny przegląd dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej oraz zbada istnienie luk w polityce.

Komisja zgadza się, że należy poprawić skuteczność ochrony, jaką zapewniają chronione obszary morskie, i spójność sieci tych obszarów, co jest jednym z głównych celów nowej strategii ochrony różnorodności biologicznej.

b) Komisja zauważa, że na północno-wschodnim Atlantyku odnotowano znaczne postępy, a stan stad ryb znacznie się poprawił. Podczas gdy w 2009 r. mieliśmy tylko 5 zrównoważonych TAC ustalonych zgodnie z maksymalnym podtrzymywalnym połowem (MSY), w 2020 r. liczba ta wzrosła do 62 TAC.

Tylko kilka stad jest nadal przełowionych i w tym zakresie Komisja współpracuje z Międzynarodową Radą Badań Morza (ICES) w celu uzyskania pełniejszego naukowego obrazu stanu tych stad, aby poprawić zarządzanie nimi.

c) Chociaż na stan stad w Morzu Śródziemnym wpływają wysokie wskaźniki połowów, należy rozważyć ogólny kontekst, zwłaszcza w związku z nową inicjatywą polityczną rozpoczętą wraz z deklaracją w ramach inicjatywy MedFish4Ever z 2017 r. oraz dużą liczbą nowych środków zarządzania przyjętych na poziomie basenu za pośrednictwem Generalnej Komisji Rybołówstwa Morza Śródziemnego (GFCM). Środki te zostały jednak wprowadzone niedawno i potrzeba więcej czasu, aby przełożyły się na poprawę stanu stad ryb.

Nakład połowowy jest jedną z dźwigni zarządzania rybołówstwem na Morzu Śródziemnym, ale nie jedyną. Rozporządzenie w sprawie Morza Śródziemnego przewiduje w szczególności wyjątkowe przepisy dotyczące ochrony siedlisk i obszarów przybrzeżnych. Środki techniczne, przewidziane w rozporządzeniu w sprawie środków technicznych, są również ważnym narzędziem zarządzania rybołówstwem.

d) Komisja zauważa, że EFMR jest instrumentem wspierania wspólnej polityki rybołówstwa i realizacji wszystkich jej celów, tj. przyczyniania się do gospodarczego, społecznego i środowiskowego zrównoważenia rybołówstwa. W tym zakresie EFMR aktywnie wspiera różnorodność biologiczną i środowisko morskie, a także łagodzenie szkód wyrządzanych przez sektor gospodarki rybnej.

VII. Komisja przyjmuje zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

WSTEP

01. UE promuje również współpracę regionalną na rzecz zrównoważonego wykorzystania oceanów w ramach strategii na rzecz basenu morskiego (tj. strategii morskiej na rzecz obszaru Oceanu Atlantyckiego, inicjatywy WestMED i Wspólnej agendy morskiej dla Morza Czarnego) oraz strategii makroregionalnych.

05. Podczas gdy UE posiada wyłączne kompetencje w zakresie ochrony żywych zasobów morza, Komisja ma jednocześnie ograniczone uprawnienia, m.in. przez system wspólnych zaleceń, na które może się zgodzić lub nie. Celem WPRyb są oczywiście nie tylko cele środowiskowe, ale także społeczno-gospodarcze.

07. Zob. odpowiedź Komisji do pkt I (streszczenie).

09. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 84.

10. WPRyb jest jedną ze wspólnych polityk UE. Zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. d) i ust. 2 lit. c) TFUE ma ona na celu zagwarantowanie, że rybołówstwo i akwakultura są zrównoważone pod względem środowiskowym, gospodarczym i społecznym w perspektywie długoterminowej oraz że stanowią one źródło zdrowej żywności dla obywateli Unii.

11. Komisja pragnie podkreślić, co następuje:

1) W celu zagwarantowania, że decyzje dotyczące zarządzania rybołówstwem opierają się na najlepszych dostępnych opiniach naukowych, konieczne jest obszerne gromadzenie danych. W związku z tym państwa członkowskie są zobowiązane do gromadzenia danych za pośrednictwem ram gromadzenia danych. Dane te są następnie wykorzystywane przez naukowe organy doradcze do wydawania opinii naukowych, na których Komisja opiera swoje wnioski, w tym do ustalania rocznych uprawnień do połowów.

2) Naukowcy nie są jeszcze w stanie wydać opinii na temat maksymalnego podtrzymywalnego połowu w odniesieniu do wszystkich stad. W przypadku ograniczonej liczby stad wynika to z braku wystarczających danych (zwłaszcza w odniesieniu do gatunków głębokowodnych lub w Morzu Śródziemnym), a częściowo z problemów z samą oceną naukową, często związanych z ograniczeniem zasobów eksperckich. W ostatnich latach sytuacja znacznie się poprawiła, ale wprowadzane są dalsze ulepszenia, dzięki finansowaniu w ramach EFMR.

3) Ocena *ex post* dotycząca osiągnięcia F_{MSY} w odniesieniu do wszystkich stad ryb do 2020 r. będzie możliwa wyłącznie na podstawie ostatecznych danych dotyczących połowów w 2020 r.

4) Oczekuje się, że ponad 99 % wyładunków na Morzu Bałtyckim, Morzu Północnym i Oceanie Atlantyckim zarządzanych wyłącznie przez UE będzie w 2020 r. poławianych na zrównoważonym poziomie.

5) Istnieje szereg stad, w przypadku których osiągnięcie MSY nie będzie możliwe w 2020 r. i które są dzielone z innymi państwami. W przypadku stad dzielonych z państwami niebędącymi członkami UE osiągnięcie maksymalnego podtrzymywalnego połowu (MSY) wiąże się ze szczególnymi wyzwaniami, ponieważ wymaga, aby państwa trzecie podzieliły ten cel i uzgodniły warunki jego osiągnięcia.

13. Na poziomie UE zarządzanie rybołówstwem na Morzu Śródziemnym często opiera się na systemach nakładu połowowego, a nie na TAC, chociaż istnieją również systemy oparte na TAC dla niektórych ważnych rodzajów rybołówstwa (np. połowy tuńczyka). W wieloletnim planie zarządzania w zachodniej części Morza Śródziemnego (MAP) na 2019 r. dotyczącym połowów dennych, będącym pierwszym wieloletnim planem zarządzania UE na Morzu Śródziemnym, popiera się to podejście oparte na nakładach połowowych.

Ważne jest również uznanie specyfiki prawodawstwa UE w zakresie rybołówstwa na Morzu Śródziemnym, czyli rozporządzenia w sprawie Morza Śródziemnego, które przewiduje ochronę obszarów przybrzeżnych i wrażliwych siedlisk, w przeciwieństwie do innych basenów morskich.

16. W ocenie adekwatności unijnych dyrektyw ptasiej i siedliskowej stwierdzono, że są one nadal bardzo istotne i odpowiednie do celu. Pełna realizacja ich celów będzie jednak zależała od znacznej poprawy ich wdrażania w państwach członkowskich i we współpracy z zainteresowanymi stronami.

Na podstawie tych ustaleń Komisja wdrożyła „Plan działania na rzecz przyrody, ludzi i gospodarki”, który miał na celu usunięcie niedociągnięć stwierdzonych podczas oceny i poprawę spójności dyrektyw z szerszymi celami społeczno-gospodarczymi. Oczekuje się, że unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r., przyjęta w maju 2020 r., będzie stanowić nowy bodziec do wdrożenia dyrektyw ptasiej i siedliskowej.

20. Dzięki dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej w UE obowiązuje holistyczna i kompleksowa polityka morska, w ramach której wprowadza się w życie podejście ekosystemowe do zarządzania działalnością człowieka na morzach Europy. Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej zapewnia strukturę umożliwiającą ustanowienie niezbędnych strategii morskich w celu osiągnięcia dobrego stanu środowiska morskiego UE, w tym utrzymania różnorodności biologicznej we wszystkich ekosystemach morskich. Państwa członkowskie określają poziom ambicji i środki służące osiągnięciu tego celu. Wprowadzone środki, jak również poziom ambicji strategii państw członkowskich mogą zostać dopracowane.

24. Komisja zauważa, że EFMR jest instrumentem wspierania wspólnej polityki rybołówstwa i realizacji wszystkich jej celów, tj. przyczyniania się do zrównoważoności gospodarczej, społecznej i środowiskowej rybołówstwa. W tym zakresie EFMR również aktywnie wspiera różnorodność biologiczną i środowisko morskie, a także łagodzenie szkód wyrządzanych przez sektor gospodarki rybnej.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

25. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 84.

UWAGI

30. Jeżeli chodzi o tytuł, Komisja uważa, że ochrona środowiska morskiego skorzystałaby na poprawie „wdrażania” polityki UE, co zostało już odzwierciedlone m.in. w sprawozdaniu z wykonania dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej lub w ocenie adekwatności unijnych dyrektyw ptasiej i siedliskowej. W nowo przyjętej unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r. wezwano do pełnego wdrożenia polityki ochrony środowiska i polityki rybołówstwa.

Komisja przyjmuje do wiadomości te uwagi w związku ze zbliżającą się oceną dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej

31. Komisja uważa, że utworzenie sieci chronionych obszarów morskich i skuteczne zarządzanie nimi pomoże w zachowaniu bogatej i często jedynej w swoim rodzaju różnorodności biologicznej mórz. Komisja jest świadoma, że obecnie sieć chronionych obszarów morskich na wodach UE nie jest reprezentatywna pod względem ekologicznym.

Skuteczne zarządzanie chronionymi obszarami morskimi i ich rozbudowa w celu stworzenia prawdziwie spójnej sieci UE są jednym z głównych celów unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r.

32. Wyznaczenie chronionych obszarów morskich nie musi prowadzić do całkowitego ograniczenia działalności człowieka, lecz raczej do ustanowienia skutecznych środków zarządzania zgodnie z celami ochrony obszarów oraz w oparciu o najlepsze dostępne opinie naukowe. Może to prowadzić do ograniczenia działalności połowowej tylko wtedy, gdy jest ona konieczna do spełnienia wymogów ekologicznych cech przyrodniczych, które są przedmiotem ochrony.

Komisja podkreśla, że chronione obszary morskie mogą obejmować wiele innych środków ochronnych, które nie są związane z rybołówstwem.

34. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 32.

36. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 32.

Chronione obszary morskie są również jednym z narzędzi zwiększających odporność ekosystemów na czynniki stresogenne, w tym na zmiany klimatu. Dobrze zidentyfikowane, zarządzane i egzekwowane chronione obszary morskie mogą przynieść korzyści w postaci zwiększonej biomasy ryb i różnorodności biologicznej. Ponadto zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy i nadrzędny interes publiczny również odgrywają pewną rolę przy podejmowaniu decyzji dotyczących działań.

Ramka3 – Chronione obszary morskie a ochrona przed połowami

Zob. odpowiedzi Komisji do pkt 32 i 36.

39. W ramach środków ochrony stosowanych na chronionych obszarach morskich mogą być nakładane w stosownych przypadkach ograniczenia połowowe dla osiągnięcia celów w zakresie ochrony. Zob. odpowiedzi Komisji do pkt 32 i 36.

41. WPRyb zapewnia różne narzędzia do podejmowania środków związanych z rybołówstwem, niezbędnych do wypełnienia zobowiązań w zakresie ochrony środowiska. W ramach WPRyb możliwe jest również, np. ustanowienie obszarów odbudowy stad ryb.

42. Komisja uważa, że obecna WPRyb zapewnia państwom członkowskim niezbędne narzędzia do wypełniania ich obowiązków wynikających z przepisów dotyczących ochrony środowiska.

Po pierwsze, Komisja pragnie przypomnieć, że na podstawie art. 20 rozporządzenia w sprawie WPRyb państwa członkowskie mogą przyjąć środki ochrony mające zastosowanie do ich statków oraz środki ochrony, które mogą mieć wpływ na statki rybackie innych państw członkowskich w strefie 12 mil.

Ponadto państwa członkowskie mogą również dążyć do opracowania wspólnej rekomendacji regionalnej. Uznajemy, że przyjęcie takiej rekomendacji może być utrudnione ze względu na brak zdolności po stronie państw członkowskich lub wyzwania w konsultacjach między administracjami krajowymi. Aby ułatwić ten proces, Komisja wydała wytyczne, przeprowadziła warsztaty i zwiększyła świadomość na szczeblu politycznym.

Komisja podkreśla również, że istnieją przykłady udanego wdrożenia art. 11 na Morzu Bałtyckim i Północnym.

Ramka 4 – Przykładowe trudności w wykorzystaniu art. 11 rozporządzenia w sprawie WPRyb

Komisja przyznaje, że proces uzgadniania wspólnej rekomendacji może wymagać czasu. Odpowiedzialność za wprowadzenie środków ochrony nie ogranicza się jednak do nadbrzeżnego państwa członkowskiego ani do państwa członkowskiego, w którym znajdują się chronione obszary morskie. Nawet w przypadku braku ograniczenia czasowego pozostałe państwa członkowskie muszą, zgodnie z zasadami lojalnej współpracy, współpracować przy wypełnianiu tych obowiązków.

43. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 42.

46. Komisja zastosowała procedurę, o której mowa w art. 15 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. Od tego czasu nie złożono jednak dalszych wniosków w niezbędnych przypadkach (np. w przypadku regionalnej organizacji ds. zarządzania rybołówstwem lub art. 11 rozporządzenia w sprawie WPRyb).

Należy zauważyć, że jest to jedyny przypadek, w którym powołano się na art. 15 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. W ramach przeglądu dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej zwrócona zostanie uwaga na ewentualne niedociągnięcia tego konkretnego procesu.

48. Nawet jeśli dany gatunek nie jest wymieniony w załącznikach do dyrektyw, sieć Natura 2000, poprzez swój „efekt parasola”, obejmuje dużą część gatunków budzących obawy związane z ochroną, wykraczających poza gatunki wymienione w załącznikach. Ponadto dyrektywy te należy odczytywać w powiązaniu z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej, której przepisy umożliwiają państwom członkowskim ochronę wszystkich gatunków i siedlisk morskich, bez konieczności odwoływania się do poszczególnych gatunków.

Unijne dyrektywy ptasia i siedliskowa zostały poddane szczegółowej ocenie REFIT, w wyniku której w 2016 r. stwierdzono, że spełniają one swoje zadanie, ale ich wdrożenie wymaga poprawy, zwłaszcza jeśli chodzi o przyjęcie celów ochrony i planów zarządzania dla poszczególnych obszarów.

Dlatego też nowa unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2030 r. ma na celu m.in. przyspieszenie wdrażania dyrektyw i rozszerzenie sieci chronionych obszarów morskich.

49. Ochrona ekosystemów morskich przez dyrektywy ptasią i siedliskową powinna być jednak odczytywana w powiązaniu z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej.

51. Zdaniem Komisji wszelkich porównań między różnymi basenami morskimi należy dokonywać z zachowaniem ostrożności ze względu na różne położenie geograficzne oraz różne rodzaje rybołówstwa stosowane w tych basenach. Zamknięcie ogromnego obszaru oceanu, na którym nie prowadzi się działalności gospodarczej, ma mniejsze skutki społeczno-gospodarcze. Wyznaczenie chronionych obszarów morskich i zarządzanie nimi leży w gestii państw członkowskich, przy czym te chronione obszary morskie nie są jedynym narzędziem ochrony gatunków lub siedlisk – czasami środki horyzontalne są bardziej skuteczne, zwłaszcza w przypadku gatunków daleko migrujących, takich jak rekiny. WPRyb zapewnia różne narzędzia ochrony gatunków morskich, w tym rekinów, i zarządzania nimi.

52. Jeżeli chodzi o nagłówek sekcji, Komisja uważa, że na Atlantyku dokonał się znaczący postęp, a na Morzu Śródziemnym podejmowane są znaczne wysiłki.

Komisja podziela pogląd Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, że istnienie skutecznego systemu kontroli rybołówstwa jest niezbędne dla zapewnienia zrównoważonego rybołówstwa. W tym celu Komisja przedstawiła wniosek (COM(2018) 368) dotyczący dalszego wzmocnienia kontroli rybołówstwa i egzekwowania przepisów dotyczących rybołówstwa, który jest obecnie omawiany przez współprawodawców.

54. Komisja przypomina, że na północno-wschodnim Atlantyku poczyniono znaczne postępy, a stada ryb znacznie się zwiększyły. Oczekuje się, że ponad 99 % wyladunków na Morzu Bałtyckim, Morzu Północnym i Oceanie Atlantycznym zarządzanych wyłącznie przez UE będzie w 2020 r. poławianych na zrównoważonym poziomie.

Jeżeli chodzi o oznaki postępu w regionie Morza Śródziemnego, Komisja przypomina o ambitnej strategii przyjętej w 2017 r., którą zapoczątkowała deklaracja MedFish4Ever i która doprowadziła do przyjęcia dużej liczby środków na poziomie Generalnej Komisji Rybołówstwa Morza Śródziemnego oraz do przyjęcia wieloletniego planu zarządzania dotyczącego zachodniej części Morza

Śródziemnego. Środki te nie przyniosły jeszcze wymiernych rezultatów w postaci poprawy stanu zasobów, ponieważ zostały przyjęte dopiero niedawno.

55. Komisja uważa, że liczba TAC ustalonych zgodnie z opinią w sprawie MSY wzrosła w ciągu ostatniej dekady z 5 TAC MSY w 2009 r. do 62 TAC ustalonych zgodnie z MSY w 2020 r.

58. Uwaga w tym punkcie odnosi się do stad, które są przyłowami na innych łowiskach, prowadzonych na zdrowym poziomie. W rozporządzeniu podstawowym w sprawie WPRyb, jak również w wieloletnich planach dotyczących wód zachodnich i Morza Północnego określono, że należy unikać tzw. wstrzymania połowu polegającego na zamykaniu zdrowych łowisk, ze względu na przyłowy innych ryb, w przypadku których ICES zaleca niższy poziom połowów lub połowy na poziomie zerowym. To właśnie w tym konkretnym kontekście Komisja zaproponowała TAC powyżej poziomu zalecanego przez naukowców.

Ramka 9 – W niektórych badaniach krytycznie odniesiono się do limitów połowowych w Oceanie Atlantyckim

Zob. odpowiedź Komisji do pkt 58.

59. Jeżeli chodzi o nagłówek tej sekcji, Komisja uważa, że wiele inicjatyw podjętych w ciągu ostatnich kilku lat w regionie Morza Śródziemnego nadal wymaga czasu, aby przełożyć się na lepsze dane liczbowe dotyczące stanu biologicznego zasobów.

Sytuację tę zilustrowano w wieloletnim planie zarządzania dotyczącym zachodniej części Morza Śródziemnego, ponieważ rok 2020 jest tylko pierwszym pełnym rokiem jego realizacji. Potrzeba jeszcze kilku lat, zanim środki wprowadzone w ramach tego planu przyczynią do zwiększenia stanu liczebnego stad.

Doświadczenia związane z połowem tuńczyka błękitnopłetwego w Morzu Śródziemnym pokazują, że odbudowa zasobów wymaga czasu: w 2006 r. ICCAT przyjęła plan odnowy, który doprowadził do pełnej odnowy zasobów w 2017 r.

60. Wspólna odpowiedź do pkt 60 i 61.

Zob. odpowiedź Komisji do pkt 13.

Ponadto Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF) ([PLEN-17-02](#)) stwierdził, że wdrożenie TAC w Morzu Śródziemnym nadal stanowi wyzwanie, ponieważ dostępne dane nie są wystarczająco wiarygodne, gdyż informacje na temat połowów są często wyrywkowe i niedokładne, a ponadto obejmują stosunkowo krótkie szeregi czasowe. Występują dodatkowe problemy związane z egzekwowaniem systemu zarządzania opartego na kontrolach wyników (TAC) w Morzu Śródziemnym. Głównym problemem jest trudność w monitorowaniu i kontroli połowów licznych flot. Połowy gatunków dennych są ukierunkowane na mieszaną gatunków, często bez wyraźnej dominacji gatunków. Wyładunki mają miejsce w bardzo dużej liczbie portów i miejsc wyładunku, a w rybołówstwie dominuje tradycyjne rybołówstwo łodziowe, którego połowy trudno jest określić ilościowo.

62. Jeżeli chodzi o dostępność danych, Komisja podejmuje wzmożone działania na rzecz zaangażowania odpowiednich użytkowników końcowych, w tym regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem w regionie, w celu zapewnienia odpowiedniej koordynacji naukowej i poprawy doradztwa naukowego.

Komisja współpracuje z państwami członkowskimi w regionie Morza Śródziemnego w celu dalszej poprawy gromadzenia danych, jakości danych, oceny zasobów i doradztwa naukowego.

Komisja przeprowadziła niedawno serię audytów w regionie Morza Śródziemnego w celu oceny systemów sprawozdawczości połowowej państw członkowskich. W następstwie tych audytów Komisja i zainteresowane państwa członkowskie opracowały plany działania na rzecz wzmocnienia systemów sprawozdawczości połowowej, a tym samym poprawy wiarygodności danych. Komisja regularnie monitoruje wdrażanie planów działania. Audyt systemów zarządzania nakładem połowowym państw członkowskich na Morzu Śródziemnym planowany jest na 2021 r.

Jeżeli chodzi o opinię STECF z 2017 r. w sprawie dostępności i jakości danych, należy zauważyć, że analiza ta została oparta na zbiorach danych z 2016 r. Od tego czasu zgromadzono jeszcze dane z kolejnych trzech lat, co wydłużyło szeregi czasowe (2017–2019), a opinie są stale aktualizowane (również zgodnie z rocznym sprawozdaniem GFCM (SoMFi)), choć nadal istnieją pewne wyzwania.

63. STECF stwierdził, że wiele krajowych planów zarządzania nie jest zgodnych z celem WPRyb dotyczącym MSY i że jest mało prawdopodobne, aby stworzyły one warunki do osiągnięcia MSY w 2020 r. Komisja jest świadoma, że niektóre z tych krajowych planów zarządzania muszą być bardziej ambitne i dostosowane do celów WPRyb. Komisja współpracuje z państwami członkowskimi, zainspirowana deklaracją Medfish4Ever, w celu wprowadzenia tych ulepszeń, z pewnymi zauważalnymi sukcesami (np. włoski plan dotyczący zasobów dennych zmieniony w 2019 r. na wniosek Komisji ze znacznymi ograniczeniami nakładu połowowego).

W odniesieniu do uwagi, że niektóre z krajowych planów zarządzania są związane z wnioskami o odstępstwo, należy zauważyć, że jest to wymóg zawarty w rozporządzeniu w sprawie Morza Śródziemnego. W przypadku braku planu zarządzania nie można przyznać żadnego odstępstwa od np. zakazu połowów na obszarach przybrzeżnych.

64. Rozporządzenie w sprawie Morza Śródziemnego nie jest jedyną podstawą prawną do ustanowienia obszarów chronionych jako istotnych elementów nowego wieloletniego planu zarządzania dotyczącego zachodniej części Morza Śródziemnego (pod względem zamknięć czasoprzestrzennych), ale należy również rozważyć przepisy związane z obszarami ograniczonych połowów lub z ograniczeniami czasoprzestrzennymi przyjętymi w ramach GFCM (np. obszar ograniczonych połowów w Zatoce Lwiej).

Należy również zauważyć, że na mocy rozporządzenia w sprawie Morza Śródziemnego do Rady należy przyjęcie obszarów ograniczonych połowów w oparciu o informacje przekazane przez państwa członkowskie. Na tej podstawie państwa członkowskie mogą oczywiście ustanowić kolejne obszary ograniczonych połowów.

65. Jednym z celów wieloletniego planu zarządzania dotyczącego zachodniej części Morza Śródziemnego jest poprawa w zakresie gromadzenia danych i doradztwa naukowego w tym obszarze. To ulepszone zaplecze naukowe wesprze ocenę planu zaplanowaną na 2024 r.

67. W tym trzyletnim sprawozdaniu ocenione zostanie, w jakim stopniu środki techniczne, zarówno na poziomie regionalnym, jak i unijnym, przyczyniły się do osiągnięcia celów (art. 3) i wartości docelowych (art. 4) niniejszego rozporządzenia. Biorąc pod uwagę, że nadrzędną filozofią tego rozporządzenia jest umożliwienie podejścia oddolnego w odniesieniu do specyfiki technicznej na poziomie regionalnym przy jednoczesnym zapewnieniu osiągnięcia wspólnych celów i zadań, niniejszy przepis dotyczący sprawozdawczości ma zasadnicze znaczenie dla wykonania rozporządzenia. W związku z tym konieczne jest wprowadzenie systemu, który będzie monitorował

postępy i promował działania naprawcze, jeżeli postępy są niewystarczające do osiągnięcia celów i zadań określonych w rozporządzeniu.

Zgodnie z art. 31 ust. 3, jeżeli we wspomnianym wyżej sprawozdaniu stwierdza się, że na poziomie regionalnym cele i wartości docelowe rozporządzenia nie zostały osiągnięte, państwa członkowskie w tym regionie w ciągu 12 miesięcy od przedłożenia sprawozdania, przedkładają plan określający działania, które należy podjąć, aby przyczynić się do osiągnięcia tych celów i wartości docelowych.

69. Skuteczny system kontroli jest rzeczywiście kluczem do zapewnienia zrównoważonego zarządzania rybołówstwem w UE. Wniosek Komisji dotyczący przeglądu systemu kontroli rybołówstwa zawiera między innymi środki mające na celu wzmocnienie systemów danych dotyczących rybołówstwa, w tym w pełni cyfrową sprawozdawczość dotyczącą połowów, mającą zastosowanie do wszystkich statków rybackich UE (w tym statków o długości poniżej 12 metrów), elektroniczny system identyfikowalności dla wszystkich statków, nowe procedury ważenia produktów rybołówstwa oraz udoskonalone przepisy dotyczące identyfikowalności.

71. Kluczowe jest uznanie znaczenia zarządzania rybołówstwem na Morzu Śródziemnym z partnerami spoza UE. Jest to podyktowane przede wszystkim wspólnymi cechami większości stad, co wymaga uzgodnionej odpowiedzi ze strony wszystkich państw śródziemnomorskich. W tym właśnie duchu UE zintensyfikowała swoje działania na szczepie GFCM od czasu podpisania w 2017 r. deklaracji MedFish4Ever.

72. Nadmierna zdolność połowowa w Morzu Śródziemnym jest jednym z wielu czynników wpływających na wysoki poziom połowów.

W przypadku istnienia systemu nakładu połowowego to właśnie słabe przestrzeganie przepisów przez rybaków powoduje, że nadmierna zdolność połowowa jest czynnikiem przełowienia. Mechanizmy nakładu połowowego, takie jak ten ustanowiony w ramach wieloletniego planu zarządzania dotyczącego zachodniej części Morza Śródziemnego, dopuszczają maksymalną liczbę dni połowowych w roku, w podziale na kraje i kategorie statków (pod względem wielkości). Całkowita liczba dni w systemie nakładu połowowego jest niezależna od liczby statków, które się nimi dzielą.

Komisja zwraca szczególną uwagę na wdrożenie wieloletniego planu zarządzania w celu zapewnienia odpowiedniego przestrzegania przepisów. Monitoruje ona również zmniejszenie zdolności połowowej.

74. Zgodnie z unijnym rejestrem floty rybackiej np. Włochy w lipcu 2020 r. osiągnęły 95 % swojego pułapu zarówno w odniesieniu do kilowatów (kW), jak i pojemności brutto. Zdaniem Komisji pułap ten stanowi zatem w tym przypadku zachętę do zarządzania zdolnością połowową i utrzymania jej poniżej pułapu.

75. Służby Komisji zakończyły ostatnio ocenę systemu wprowadzania/wycofywania (SWD (2019) 311). W ocenie stwierdzono, że system jako taki jest odpowiedni do celu, ale istnieją pewne niedociągnięcia w jego wdrażaniu przez państwa członkowskie. System wprowadzania/wycofywania oraz pułapy zdolności połowowej określone w rozporządzeniu w sprawie WPRyb odnoszą się do zdolności połowowej w poszczególnych państwach członkowskich, a nie na poziomie basenu morskiego. Ponadto zdolność połowową mierzy się pod względem pojemności brutto i mocy silnika statku i nie ma ona odniesienia do różnych rodzajów technik połowowych. Te ostatnie są regulowane innymi aktami prawnymi, w tym rozporządzeniem Rady w sprawie uprawnień do połowów, zaleceniami GFCM lub rozporządzeniem w sprawie środków technicznych z 2019 r.

Zajęcie się kwestią zdolności połowowej jest jednym z celów, do których realizacji kraje śródziemnomorskie zobowiązały się w deklaracji MedFish4Ever, poprzez przyjęcie planu dotyczącego zdolności połowowej. Komisja zastanawia się obecnie nad najlepszym sposobem realizacji tego zobowiązania w ramach GFCM.

77. Uwarunkowania EFMR odgrywają ważną rolę jako instrument polityki.

Podczas realizacji EFMR stawia kwalifikującym się beneficjentom warunki przed i po złożeniu wniosku oraz po zakończeniu projektu, warunki dotyczące środków, które mogą zostać wdrożone, systemu zarządzania i kontroli instytucji zarządzającej i państw członkowskich oraz, co najważniejsze, polityki rybołówstwa państw członkowskich i sposobu jej realizacji. Dzięki tym warunkom EFMR nie tylko zapewnia, aby jego finansowanie nie prowadziło do strukturalnego zwiększenia zdolności połowowej, ale również, aby plany dostosowania zdolności połowowej floty były wdrażane w odniesieniu do nie zrównoważonych flot (np. wieloletni plan zarządzania dotyczący zachodniej części Morza Śródziemnego).

W ramach EFMR operacje zwiększające zdolność połowową statku nie kwalifikują się do finansowania.

78. Komisja zauważa, że z całkowitego finansowania w ramach EFMR na okres 2014–2020 państwom członkowskim przyznano 5,75 mld EUR w ramach zarządzania dzielonego.

79. EFMR wykracza poza finansowanie wyłącznie środowiska morskiego. EFMR wspiera wspólną politykę rybołówstwa i realizację wszystkich jej celów, tj. przyczynianie się do gospodarczego, społecznego i środowiskowego zrównoważenia rybołówstwa i akwakultury, a także rozwoju obszarów przybrzeżnych. W tym zakresie EFMR aktywnie wspiera różnorodność biologiczną i środowisko morskie, a także łagodzenie szkód wyrządzanych przez sektor gospodarki rybnej. Treść programów operacyjnych jest określana we współpracy z państwami członkowskimi w kontekście zarządzania dzielonego.

81. Komisja zauważa, że współprawodawcy zastosowali szereg zmian, które wprowadziłyby finansowanie w ramach EFMR w celu zwiększenia zdolności połowowej. Komisja zdecydowanie sprzeciwia się takim zmianom.

Ramka 10 – Dofinansowanie unijne może prowadzić do osiągnięcia pozytywnych rezultatów

Komisja chciałaby podkreślić, że istnieje wiele projektów w ramach EFMR, które wspierają zarządzanie obszarami Natura 2000. Jednym z przykładów jest projekt INTERMARES w Hiszpanii, w ramach którego EFMR wniósł wkład w wysokości 11 mln EUR w projekt zintegrowany LIFE w celu wsparcia wdrażania ram działań priorytetowych w hiszpańskiej sieci morskiej Natura 2000 i zapewnienia, by po jego zakończeniu Hiszpania dysponowała skutecznie zarządzaną skonsolidowaną siecią obszarów morskich Natura 2000, przy aktywnym udziale zainteresowanych stron.

WNIOSKI I ZALECENIA

Zob. odpowiedzi Komisji do pkt IV, V i VI.

Komisja podkreśla, że ochrona środowiska morskiego wymaga kompleksowego podejścia w celu sprostania wszystkim presjom na poziomie europejskim i poza nim. Rybołówstwo jest jedną z kluczowych presji wywieranych na środowisko morskie, które należy rozważyć w tym kontekście. Zob. pkt 36.

Komisja rozumie, że „działania UE” obejmują działania państw członkowskich i ich odpowiedzialność za wdrażanie przepisów dotyczących środowiska i rybołówstwa.

84. Oprócz znacznych postępów poczynionych na północno-wschodnim Atlantyku, ważne jest również uznanie ostatnich działań i osiągnięć w regionie Morza Śródziemnego.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z EFMR, należy zauważyć, że to do państw członkowskich należy ukierunkowanie dostępnych funduszy UE i ich wykorzystanie.

Jeżeli chodzi o oznaki postępu w regionie Morza Śródziemnego, Komisja przypomina o ambitnej strategii przyjętej w 2017 r., którą zapoczątkowała deklaracja MedFish4Ever i która doprowadziła do przyjęcia dużej liczby środków na poziomie Generalnej Komisji Rybołówstwa Morza Śródziemnego oraz do przyjęcia wieloletniego planu zarządzania dotyczącego zachodniej części Morza Śródziemnego. Strategia ta nie przyniosła jeszcze wymiernych rezultatów w postaci poprawy stanu stad, ale jest to nieuniknione, biorąc pod uwagę fakt, że zmiany te zostały przyjęte dopiero niedawno.

85. Zob. odpowiedzi Komisji do pkt VI.

Komisja zgadza się, że należy poprawić skuteczność ochrony, jaką zapewniają chronione obszary morskie, i spójność sieci tych obszarów, co jest jednym z głównych celów nowej strategii ochrony różnorodności biologicznej.

87. Komisja przyznaje, że postępy osiągnięte na mocy art. 11 rozporządzenia w sprawie WPRyb były wolniejsze niż oczekiwano. Należy jednak zauważyć, że zreformowana WPRyb ma znacznie silniejszy wymiar środowiskowy i po raz pierwszy przewidziano w niej takie narzędzie (art. 11), które umożliwia państwom członkowskim proponowanie środków zarządzania rybołówstwem na obszarach Natura 2000 w celu wypełnienia ich obowiązków wynikających z dyrektyw ptasiej i siedliskowej. Współprawodawcy opowiedzieli się za regionalizacją, która pozwoliłaby na przyjęcie bardziej regionalnego podejścia w celu uwzględnienia specyfiki regionalnej. Brak postępów bardzo często wynika również z elementów wykraczających poza zakres WPRyb, takich jak brak zdolności administracji państw członkowskich, a także wyzwania związane z konsultacjami między administracjami krajowymi. Nawet jeśli państwa członkowskie twierdzą, że stosowanie art. 11 jest skomplikowane, są zobowiązane prawnie i mają niezbędne narzędzia do tego celu. Przepisy art. 11 powinny umożliwić im wprowadzenie niezbędnych środków w ramach WPRyb w celu wypełnienia zobowiązań w zakresie ochrony środowiska, co pokazują przykłady skutecznego stosowania art. 11 na Morzu Bałtyckim i Morzu Północnym. Komisja opublikowała odpowiednie wytyczne, aby ułatwić państwom członkowskim ustanowienie niezbędnych środków w ramach sieci Natura 2000 oraz aby ułatwić realizację celów dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. Mając na uwadze prawo inicjatywy Komisji, w przypadku art. 15 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej Komisja będzie dążyć do wspierania państw członkowskich w osiąganiu celów tej dyrektywy w granicach prawa UE.

88. Zob. odpowiedzi Komisji do pkt 48 i 49.

Zalecenie 1 – Określenie zmian regulacyjnych i administracyjnych koniecznych do ochrony wrażliwych gatunków i siedlisk

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Tiret pierwsze – Komisja rozpoczyna ocenę dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej i w 2022 r. przedstawi sprawozdanie na temat funkcjonowania WPRyb. Komisja opublikuje również plan działania na rzecz zachowania zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich w ramach

kontynuacji strategii ochrony różnorodności biologicznej. Komisja uwzględni to zalecenie w tym kontekście.

Państwa członkowskie odgrywają ważną rolę w poprawie wdrażania przepisów UE, w tym art. 11 rozporządzenia w sprawie WPRyb i art. 15 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. Komisja chciałaby zauważyć, że lepsze wdrażanie i egzekwowanie przepisów może być ważniejsze niż zmiany legislacyjne.

Tiret drugie – Komisja chciałaby przypomnieć, że wszystkie gatunki i siedliska morskie są chronione na mocy dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej i do państw członkowskich należy wdrożenie odpowiednich środków ochrony w terenie w celu zapewnienia dobrego stanu środowiska.

Komisja aktywnie opowiada się za tym, aby państwa członkowskie w większym stopniu wykorzystywały podejście regionalne w celu uzgodnienia większej liczby wspólnych zaleceń dotyczących środków ochrony.

89. Komisja uważa, że na północno-wschodnim Atlantyku poczyniono znaczne postępy, a stada ryb znacznie się zwiększyły.

Komisja rozumie, że uwaga w tym punkcie sprawozdania odnosi się do stad, które są przyłowami na innych łowiskach, prowadzonych na zdrowym poziomie. W rozporządzeniu w sprawie WPRyb, jak również w wieloletnim planie dotyczącym wód zachodnich i Morza Północnego określono, że należy unikać tzw. wstrzymania połowu polegającego na zamykaniu zdrowych łowisk, ze względu na przyłowy innych ryb, w przypadku których ICES zaleca niższy poziom połowów lub połowy na poziomie zerowym. To właśnie w tym kontekście Komisja zaproponowała TAC powyżej poziomu zalecanego przez naukowców.

Istnieje szereg stad, w przypadku których osiągnięcie MSY nie będzie możliwe w 2020 r. i które są dzielone z innymi państwami. W przypadku stad dzielonych z państwami niebędącymi członkami UE osiągnięcie maksymalnego podtrzymywalnego połowu (MSY) wiąże się ze szczególnymi wyzwaniem, ponieważ wymaga, aby państwa trzecie podzieliły ten cel i uzgodniły warunki jego osiągnięcia.

90. Komisja uważa, że w ostatnim czasie udało się wiele osiągnąć w tym basenie morskim (np. wieloletni plan zarządzania dotyczący zachodniej części Morza Śródziemnego oraz wiele środków przyjętych w GFCM).

Zob. odpowiedź Komisji do pkt 84.

91. Komisja zauważa, że to państwo członkowskie jest odpowiedzialne za ustanowienie chronionych obszarów morskich podlegających jego jurysdykcji lub zwierzchnictwu oraz za niezbędne środki ochrony. Rozporządzenie w sprawie Morza Śródziemnego nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanawiania chronionych obszarów połowowych. Państwa członkowskie ustanowiły takie „obszary chronione” na mocy prawa krajowego. Rozporządzenie w sprawie Morza Śródziemnego jest wyjątkowe w tym sensie, że jest jedynym instrumentem w zakresie WPRyb, który przewiduje ograniczenia połowów na obszarach przybrzeżnych (zakaz połowów włokiem w odległości do 3 mil morskich od brzegu / 50 m izobaty) i powyżej niektórych siedlisk (np. skupiska Posidonii).

Chociaż wniosek Komisji dotyczący wieloletniego planu zarządzania dotyczącego zachodniej części Morza Śródziemnego (COM(2018) 115) był w pełni zgodny z celem MSY 2020, należy podkreślić, że to współprawodawcy UE (Parlament Europejski i Rada) podjęli decyzję o opóźnieniu realizacji celu MSY do dnia 1 stycznia 2025 r.

94. Jak zauważono w odpowiedzi Komisji do pkt 75, należy przypomnieć, że służby Komisji zakończyły ostatnio ocenę systemu wprowadzania/wycofywania (SWD (2019) 311). W ocenie tej stwierdzono, że system jako taki jest odpowiedni do celu, ale istnieją pewne niedociągnięcia w jego wdrażaniu przez państwa członkowskie. System wprowadzania/wycofywania oraz pułapy zdolności połowowej określone w rozporządzeniu w sprawie WPRyb odnoszą się do zdolności połowowej w poszczególnych państwach członkowskich, a nie na poziomie basenu morskiego. Ponadto zdolność połowową mierzy się pod względem pojemności brutto i mocy silnika statku i nie ma ona odniesienia do różnych rodzajów technik połowowych. Te ostatnie są regulowane innymi aktami prawnymi, w tym rozporządzeniem Rady w sprawie uprawnień do połowów, zaleceniami GFCM lub rozporządzeniem w sprawie środków technicznych z 2019 r.

Zalecenie 2 – Udoskonalenie środków ochronnych na obszarze Morza Śródziemnego

Tiret pierwsze – Komisja przyjmuje to zalecenie. Istniejące ramy regulacyjne zapewniają niezbędne narzędzia, zarówno na poziomie UE (rozporządzenie w sprawie Morza Śródziemnego i wieloletni plan zarządzania dotyczący zachodniej części Morza Śródziemnego), jak i międzynarodowym (Generalna Komisja Rybołówstwa Morza Śródziemnego – GFCM). Ustanawianie obszarów ograniczonych połowów na wodach UE należy przede wszystkim do kompetencji krajowych.

Komisja i państwa członkowskie badają obecnie możliwości przedłożenia propozycji nowych obszarów ograniczonych połowów do przyjęcia na forum GFCM. Badają one również sposoby usprawnienia metod zarządzania obszarami ograniczonych połowów w basenie Morza Śródziemnego.

Tiret drugie – Komisja przyjmuje to zalecenie.

Komisja bardzo dokładnie monitoruje wdrażanie wieloletniego planu zarządzania, zwłaszcza z naukowego punktu widzenia, i nie zawaha się zaproponować działań naprawczych, zgodnie z opiniami naukowymi i z przepisami wieloletniego planu zarządzania oraz rozporządzenia w sprawie WPRyb, w tym w komunikacie w sprawie uprawnień do połowów.

Zalecenie 3 – Zwiększenie potencjału unijnego wsparcia

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Należy zauważyć, że w granicach określonych w rozporządzeniu w sprawie EFMR to państwa członkowskie decydują o sposobie wykorzystania środków dostępnych w ramach krajowych puli środków finansowych.

W kontekście programowania w ramach EFMR na lata 2021–2027 Komisja będzie jednak zachęcać państwa członkowskie do zwiększenia wydatków w ramach EFMR na środki ochrony środowiska morskiego. Ze środków EFMR nadal będzie wspierana realizacja celów WPRyb, ochrona i odbudowa morskiej i przybrzeżnej różnorodności biologicznej oraz ekosystemów, które stanowią kluczowe warunki zdrowego stanu mórz i oceanów. Będzie także wspierać działania zmierzające do osiągnięcia lub utrzymania dobrego stanu środowiska w środowisku morskim zgodnie z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej, wdrażania środków ochrony przestrzennej ustanowionych na mocy tej dyrektywy, zarządzania obszarami NATURA 2000 oraz ich odbudowy i monitorowania, a także ochrony gatunków zgodnie z dyrektywą „siedliskową” i dyrektywą „ptasią”.

Jest jednak zbyt wcześnie, by wyciągać wnioski na temat zakresu, w jakim EFMR przyczyni się do ochrony środowiska morskiego, ponieważ państwa członkowskie przedstawią swoje przyszłe programy w 2021, 2022 r. i ewentualnie (choć mało prawdopodobne) w 2023 r.

Ponadto należy przyznać, że w ramach EFMR nie finansuje się wyłącznie środowiska morskiego.

Zespół kontrolny

Sprawozdania specjalne Trybunału przedstawiają wyniki kontroli dotyczących obszarów polityki i programów UE bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne tak, aby osiągnąć jak największe oddziaływanie, biorąc przy tym pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla wykonania zadań lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę I, której przewodniczy członek Trybunału Samo Jereb i która zajmuje się wydatkami związanymi ze zrównoważonym użytkowaniem zasobów naturalnych. Kontrolą kierował João Figueiredo, członek Trybunału, a w działania kontrolne zaangażowani byli Colm Friel, kierownik, oraz kontrolerki: Michela Lanzutti i Antonella Stasia. Wsparcie językowe zapewnił Michael Pyper, a wsparcie przy opracowywaniu materiałów graficznych – Marika Meisenzahl.



João Figueiredo



Colm Friel



Antonella Stasia



Michael Pyper



Marika Meisenzahl

Kalendarium

Wydarzenie	Data
Zatwierdzenie ramowego programu kontroli / rozpoczęcie kontroli	5.6.2019
Oficjalne przesłanie wstępnej wersji sprawozdania Komisji (lub innej jednostce kontrolowanej)	15.7.2020
Przyjęcie ostatecznej wersji sprawozdania po zakończeniu postępowania kontradyktoryjnego	28.10.2020
Otrzymanie oficjalnych odpowiedzi Komisji (lub innych jednostek kontrolowanych) we wszystkich językach	17.11.2020

PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska, 2020.

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów jest realizowana na podstawie [decyzji Trybunału nr 6/2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że dokumenty zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania niedozwolone jest zmienianie oryginalnego znaczenia albo przesłania dokumentów. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego ich wykorzystania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest zweryfikowanie dodatkowych praw autorskich. W takim przypadku uzyskanie zezwolenia na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie opisane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE może być konieczne wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystania i nie jest udostępniana licencja na nie.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są odsyłacze do stron zewnętrznych. Trybunał nie kontroluje ich zawartości i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

PDF	ISBN 978-92-847-5478-6	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/308746	QJ-AB-20-024-PL-N
HTML	ISBN 978-92-847-5452-6	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/161461	QJ-AB-20-024-PL-Q

Utrata różnorodności biologicznej i siedlisk w obszarach morskich w Europie stanowi nieustanne wyzwanie. W niniejszym sprawozdaniu Trybunał przeanalizował, w jaki sposób z wykorzystaniem kluczowych strategii politycznych i programów wydatkowania UE stara się sprostać temu wyzwaniu na wybranych obszarach Oceanu Atlantyckiego i Morza Śródziemnego.

Ustanowione zostały wprowadzić ramy, których celem jest ochrona środowiska morskiego, ale działania unijne nie doprowadziły ani do przywrócenia dobrego stanu środowiska w morzach, ani do osiągnięcia zrównoważonego poziomu rybołówstwa we wszystkich obszarach morskich. Unijne przepisy o ochronie środowiska nie przyczyniły się do odbudowy ważnych ekosystemów i siedlisk, unijne chronione obszary morskie zapewniają niewielką ochronę, regulacje mające służyć koordynacji polityki rybołówstwa z polityką ochrony środowiska morskiego są rzadko wykorzystywane w praktyce, a na środki ochrony przeznaczają się stosunkowo niewielką część dostępnych funduszy.

Zaobserwowano wprowadzić wymierną poprawę stanu stad ryb w Oceanie Atlantyckim, lecz postępów takich nie stwierdzono w Morzu Śródziemnym.

Trybunał skierował do Komisji zalecenia, w których wzywa do rozwiązania powyższych problemów w porozumieniu z państwami członkowskimi.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawiono na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12 rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx

Strona internetowa: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors