

II

*(Komunikaty)*KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

KOMISJA EUROPEJSKA

KOMUNIKAT KOMISJI

w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (EIO) „Nie dla obcinania płetw rekinom i handlu nimi”

(2023/C 275/01)

1. WPROWADZENIE INICJATYWA OBYWATELSKA

W drodze europejskiej inicjatywy obywatelskiej (EIO) na mocy art. 11 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej ponad milion obywateli co najmniej siedmiu państw członkowskich UE może zwrócić się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawie, w której, ich zdaniem, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego UE.

Inicjatywa „Nie dla obcinania płetw rekinom i handlu nimi” ⁽¹⁾ jest ósmą EIO, która osiągnęła progi wymagane w Traktacie i w rozporządzeniu (UE) 2019/788 w sprawie EIO ⁽²⁾. W ramach tej inicjatywy wzywa się Komisję do podjęcia działań w celu położenia kresu międzynarodowemu handlowi samymi płetwami rekinów w UE, w tym przywozowi, wywozowi i tranzytowi płetw, w następujący sposób:

Pomimo że obcinanie płetw rekinom na statkach UE i na wodach UE jest zakazane, a rekiny muszą być wyładowywane z płetwami w stanie nienaruszonym, UE jest jednym z największych eksporterów płetw, a także ważnym węzłem tranzytowym dla globalnego handlu płetwami rekinów.

Podmioty UE uczestniczą na wielką skalę w eksploatacji zasobów rekinów, a kontrole na morzu są rzadkie; płetwy są nadal nielegalnie przetrzymywane, przeladowywane lub wyładowywane w UE.

Naszym celem jest położenie kresu handlowi płetwami w UE, w tym przywozowi, wywozowi i tranzytowi płetw innych niż płetwy naturalnie połączone z ciałem zwierzęcia.

Z uwagi na fakt, że obcinanie płetw uniemożliwia skuteczne działanie na rzecz ochrony rekinów, wnosimy o rozszerzenie rozporządzenia (UE) nr 605/2013 również na handel płetwami i w związku z tym zwracamy się do Komisji o opracowanie nowego rozporządzenia rozszerzającego wymóg „naturalnie przytwierdzonych płetw” na cały handel rekinami i płaszczkami w UE.

⁽¹⁾ Numer rejestracji nadany przez Komisję: ECI(2020)000001 (https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2020/000001_pl).

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/788 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (Dz.U. L 130 z 17.5.2019, s. 55).

Komisja zarejestrowała tę europejską inicjatywę obywatelską 17 grudnia 2019 r. ⁽³⁾ Ponieważ deklaracje poparcia inicjatywy zbierano w czasie pandemii COVID-19, w jej przypadku można było skorzystać z przedłużenia o 12 miesięcy regulacyjnego 12-miesięcznego okresu zbierania deklaracji poparcia (tj. zbieranie podpisów było zatem możliwe w okresie od 31 stycznia 2020 r. do 31 stycznia 2022 r.) ⁽⁴⁾. 11 stycznia 2023 r., po dokonaniu weryfikacji zebranych podpisów przez organy państw członkowskich, organizatorzy przedłożyli swoją inicjatywę Komisji.

Organizatorzy szczegółowo wyjaśnili cele inicjatywy na spotkaniu z odpowiedzialnym członkiem Komisji 6 lutego 2023 r. i podczas wysłuchania publicznego w Parlamencie Europejskim 27 marca 2023 r.

11 maja 2023 r. w Parlamencie Europejskim odbyła się debata plenarna w sprawie przedmiotowej inicjatywy. Podczas debaty Komisja potwierdziła, że podziela obawy obywateli i bardzo aktywnie działa, zarówno w UE, jak i poza nią, na rzecz ochrony rekinów i ich zrównoważonych połowów. Komisja przywołała kontekst międzynarodowy – fakt, że UE aktywnie wspiera ochronę rekinów i zrównoważone zarządzanie nimi na odpowiednich forach międzynarodowych – oraz obowiązujące już unijne przepisy mające na celu egzekwowanie polityki „płetw naturalnie połączonych z korpusem”.

W niniejszym komunikacie Komisja przedstawia prawną i polityczną ocenę inicjatywy, działanie, jakie zamierza ewentualnie podjąć, uzasadnienie podjęcia tego działania oraz przewidywany harmonogram zgodnie z art. 15 ust. 2 rozporządzenia w sprawie EIO.

2. KONTEKST

2.1. Przegląd sytuacji na świecie

Rekiny obejmują około 500 różnych gatunków o różnych cechach ekologicznych i biologicznych. Tworzą one ważną grupę w różnorodności biologicznej mórz, a jako główne drapieżniki odgrywają kluczową rolę w utrzymaniu równowagi ekosystemów morskich, które mają zasadnicze znaczenie w kontekście łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej. Z uwagi na ogólnie długi okres życia i niski współczynnik reprodukcji rekiny są narażone na skutki działalności człowieka, w szczególności w wyniku połowów i utraty siedlisk.

Są również źródłem pożywienia podobnie jak inne ryby i stanowią źródło utrzymania wielu osób. Ludzie łowią i jedzą rekiny od setek lat, ale w ostatnich dziesięcioleciach rosnący popyt i globalizacja gospodarki doprowadziły do powstania prawdziwie globalnego rynku połowów i konsumpcji rekinów. Obecnie floty przemysłowe i floty tradycyjnego łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego z całego świata zaopatrują tradycyjne rynki azjatyckie w płetwy rekinów, podczas gdy mięso z tych samych złowionych rekinów w coraz większym stopniu dociera odrębnymi kanałami dostaw na rynki rozwijające się, takie jak Brazylia.

Pomimo działań na rzecz poprawy ochrony rekinów w ostatnich latach, sytuacja wielu populacji tych zwierząt jest krytyczna. Ze względu na dużą liczbę gatunków rekinów i różnice między populacjami w różnych regionach trudno jest dokonać oceny w skali światowej. Oceny populacji rekinów dotyczące wielu regionów są jednak coraz bardziej wiarygodne. W najnowszej globalnej ocenie IUCN Red List of Threatened Species™ oszacowano, że ponad jedna trzecia gatunków rekinów jest zagrożona wyginięciem (tj. uznaje się je za krytycznie zagrożone, zagrożone lub narażone) ⁽⁵⁾.

W związku z tym w europejskiej inicjatywie obywatelskiej słusznie zwrócono uwagę na konieczność pilnego zajęcia się niepokojącą sytuacją rekinów na całym świecie oraz rolę, którą popyt na płetwy rekinów odgrywa w zwiększaniu presji połowowej i utrudnianiu działań na rzecz ochrony tych gatunków.

⁽³⁾ Decyzja Komisji (UE) 2019/2252 z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie proponowanej inicjatywy obywatelskiej „Stop Finning – Stop the trade” (Nie dla obcinania płetw rekinom i handlu nimi) (notyfikowana jako dokument nr C(2019) 9203) (Dz.U. L 336 z 30.12.2019, s. 312).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1042 z dnia 15 lipca 2020 r. ustanawiające środki tymczasowe dotyczące terminów mających zastosowanie do etapów zbierania, weryfikacji i badania przewidzianych w rozporządzeniu (UE) 2019/788 w sprawie europejskiej inicjatywy obywatelskiej w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19 (Dz.U. L 231 z 17.7.2020, s. 7); Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2020/2200 z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie przedłużenia terminów zbierania deklaracji poparcia dla niektórych europejskich inicjatyw obywatelskich zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1042 (Dz.U. L 434 z 23.12.2020, s. 56); Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/360 z dnia 19 lutego 2021 r. w sprawie przedłużenia terminów zbierania deklaracji poparcia dla niektórych europejskich inicjatyw obywatelskich zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1042 (notyfikowana jako dokument C(2021) 1121) (Dz.U. L 69 z 26.2.2021, s. 9).

⁽⁵⁾ IUCN Red List of Threatened Species [Czerwona księga gatunków zagrożonych IUCN].

2.2. Rybołówstwo a handel płetwami rekinów

Z danych FAO ⁽⁶⁾ wynika, że od 1950 r. światowe połowy rekina zwiększyły się trzykrotnie, w 2000 r. osiągając rekordowo wysoki poziom 868 000 ton. Od tego czasu obserwuje się tendencję spadkową w zakresie połowów, które zmniejszyły się do 665 622 ton w 2020 r. Według tych samych danych wartość globalnego handlu towarami z rekinów zbliżała się do 1 mld USD rocznie, a w przypadku płetw rekinów w 2021 r. wyniosła około 7 100 ton.

Jeżeli chodzi o UE, w latach 2017–2021 zarejestrowany przywóz płetw rekinów był niewielki, natomiast ich wywóz z UE – znaczący i wynosił średnio około 2 300 ton i 170 mln EUR rocznie ⁽⁷⁾. W 2021 r. średnia cena wywozu płetw rekinów wynosiła 16 EUR za kg, a w przypadku mięsa z rekina było to 1,43 EUR za kg ⁽⁸⁾. Zdecydowanie największym uczestnikiem rynku wśród państw członkowskich UE – zarówno pod względem przywozu, jak i wywozu płetw – jest Hiszpania, która odpowiada za ponad 99 % całkowitego wywozu z UE, przy czym około 96 % tego wywozu stanowią mrożone płetwy rekinów ⁽⁹⁾.

W tym samym okresie głównymi państwami docelowymi dla wywozu płetw rekinów z UE ⁽¹⁰⁾, pod względem średniej rocznej, były Singapur (985 ton, 13 mln EUR), Chiny (893 tony, 11 mln EUR) i Hongkong (194 tony, 7 mln EUR). Około 82 % wywozu z UE trafia do Singapuru i Chin, natomiast inne istotne przepływy handlowe odbywają się z Hongkongiem i – w ostatnim czasie – z Japonią. Około 85 % wywozu mrożonych płetw rekinów trafia do Singapuru i Chin.

Jeżeli chodzi o rybołówstwo w UE, w latach 2019–2021 unijne statki zgłosiły łączne połowy wynoszące 248 392 tony rekinów ⁽¹¹⁾, średnio 82 797 ton rocznie. Najważniejszym gatunkiem był żarłacz błękitny (*Prionace glauca*), który stanowił 56 % połowów w tym okresie. Kolejnymi gatunkami były rekinek psi, raja nabijana i rekin ostronosy (*Isurus oxyrinchus*), których odsetek w całkowitych połowach wyniósł odpowiednio 7 %, 6 % i 3 %. W przypadku wielu innych gatunków całkowite połowy wyniosły w tym okresie poniżej 100 kg, co sugerowałoby, że pochodzą jedynie z przyłowu.

Większość połowów pochodzi z unijnych statków do połowu taklami pływających po wodach międzynarodowych wszystkich oceanów, szczególnie południowego Atlantyku i południowego Pacyfiku. Połowy na wodach międzynarodowych stanowią 60 % wielkości połowów. Połowy żarłacza błękitnego i rekina ostronosego odbywają się niemal wyłącznie na wodach międzynarodowych podlegających regionalnym organizacjom ds. zarządzania rybołówstwem (RFMO), i dotyczy to odpowiednio 87 % i 88 % ich połowów ⁽¹²⁾.

Rekiny poławiane przez statki UE lub na wodach UE należy wyładowywać z płetwami połączonymi z tuszą (zob. sekcja 2.3). Ich przetwarzanie odbywa się na lądzie i, jak przedstawiono w powyższych danych statystycznych, płetwy i tusze są następnie przewożone na inne rynki. Przeważającą większość płetw rekinów przeznaczają się do spożycia w krajach Azji Wschodniej i południowo-Wschodniej. Mięso i inne części tusz są natomiast spożywane w UE, a część z nich przeznaczają się na wywóz do państw trzecich, szczególnie do państw Ameryki Łacińskiej.

2.3. Obowiązujące unijne i międzynarodowe ramy polityczne i prawne

W europejskiej inicjatywie obywatelskiej wyraźnie wniesiono o rozszerzenie rozporządzenia (UE) nr 605/2013 na handel płetwami. Zwrócono się zatem do Komisji o rozszerzenie wymogu „płetw naturalnie połączonych z korpusem” na cały handel rekinami i płaszczkami w UE. W europejskiej inicjatywie obywatelskiej stwierdzono, że płetwy, z uwagi na ich wartość na rynku azjatyckim, są głównym czynnikiem napędzającym połowy rekina. Argumentowano również, że systemy egzekwowania i przestrzegania przepisów na całym świecie, w tym w UE, są nieskuteczne, gdyż narzędzia kontroli i wykorzystywane zasoby, jak również szkolenie i koordynacja właściwych organów są niewystarczające, aby zidentyfikować gatunki wyłącznie na podstawie ich płetw, oraz aby zapewnić przestrzeganie odpowiednich przepisów w całym łańcuchu wartości. W związku z tym, aby ułatwić kontrole celne i pomóc w zahamowaniu handlu płetwami rekinów, wnioskodawcy wnoszą, aby możliwy był jedynie handel całymi rekinami, co wprowadzi faktyczny zakaz handlu samymi częściami rekinów (płetwami lub tuszami) w UE.

UE realizuje szeroko zakrojoną politykę i wdraża ramy prawne w zakresie handlu rekinami i rybołówstwa rekinów.

⁽⁶⁾ Sharks | International Plan of Action for Conservation and Management of Sharks | Food and Agriculture Organization of the United Nations (fao.org) [Rekiny – Międzynarodowy plan działania na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami, Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Żywności i Rolnictwa]

⁽⁷⁾ Zob. załącznik.

⁽⁸⁾ Źródło: EUMOFA – Europejskie Centrum Monitorowania Rynku Produktów Rybołówstwa i Akwakultury (EUMOFA).

⁽⁹⁾ Źródło: EUMOFA – Europejskie Centrum Monitorowania Rynku Produktów Rybołówstwa i Akwakultury (EUMOFA).

⁽¹⁰⁾ Źródło: EUMOFA – Europejskie Centrum Monitorowania Rynku Produktów Rybołówstwa i Akwakultury (EUMOFA).

⁽¹¹⁾ Źródło: dane statystyczne Eurostatu dotyczące rybołówstwa

⁽¹²⁾ Źródło: dane przekazane Komisji przez państwa członkowskie. Gatunki rajowate nie wchodzą w zakres stosowania rozporządzenia w sprawie obcinania płetw rekinom, ich połowy odbywają się jednak niemal wyłącznie na wodach UE.

Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES) ma na celu ochronę dzikich zwierząt i roślin przed nadmierną eksploatacją powodowaną handlem międzynarodowym. UE jest stroną CITES i aktywnie promuje ochronę gatunków morskich. Na ostatniej Konferencji Stron, która odbyła się w listopadzie 2022 r., do załączników do CITES dodano niemal 100 dodatkowych gatunków rekinów i płaszczyk. W odniesieniu do rekinów UE przedłożyła wspólnie z Panamą wniosek dotyczący włączenia rodziny żarłaczowatych, w tym żarłacza błękitnego, do załącznika II do CITES. Wykaz ten wchodzi w życie z dniem 25 listopada 2023 r. Obecnie do CITES są włączone łącznie 174 gatunki rekinów i płaszczyk, z czego większość znajduje się w załączniku II, co oznacza, że należy kontrolować handel okazami tych gatunków, aby zapobiec takiemu stopniowi eksploatacji, którego nie da się pogodzić z ich przetrwaniem.

Handel gatunkami chronionymi i zagrożonymi, w tym gatunkami morskimi, uregulowano w UE zestawem rozporządzeń wdrażających CITES. W rozporządzeniu (WE) nr 338/97 w sprawie **ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi** ⁽¹³⁾ ustanowiono szereg przepisów dotyczących przywozu, wywozu i powrotnego wywozu okazów gatunków, w tym fragmentów okazów lub ich produktów pochodnych, ujętych w czterech załącznikach do niego. Załączniki do rozporządzenia zawierają wszystkie gatunki ujęte w CITES, jak również gatunki nieujęte w tej konwencji.

Obcinanie płetw rekinom ⁽¹⁴⁾ jest jednym z głównych zagrożeń w zakresie ochrony rekinów i UE jako pierwsza uznała tę praktykę połowową za nieakceptowalną. Od 2003 r. rozporządzeniem (WE) nr 1185/2003 (**rozporządzenie w sprawie obcinania płetw rekinom**) ⁽¹⁵⁾ wprowadzono zakaz obcinania płetw rekinom na pokładach wszystkich statków rybackich na wodach UE i wszędzie indziej w przypadku statków rybackich pływających pod banderą państwa członkowskiego. Rozporządzenie to wzmocniono rozporządzeniem (UE) nr 605/2013 ⁽¹⁶⁾ wprowadzającym politykę „płetw naturalnie połączonych z korpusem”. Zakazuje się w nim obcinania płetw rekinom na statkach oraz zatrzymywania na statku, przeładunku lub wyładunku płetw rekina. Oznacza to, że obcinanie płetw jest możliwe dopiero po wyładunku.

Państwa członkowskie prowadzą działania w zakresie monitorowania i kontroli, aby zapewnić pełne wdrożenie rozporządzenia w sprawie obcinania płetw rekinom. Muszą one przedkładać sprawozdanie, w którym opisują monitorowanie zgodności z przedmiotowym rozporządzeniem na wodach UE i na wodach nienależących do UE. Sprawozdanie to musi zawierać informacje dotyczące: (i) liczby wyładunków rekinów; (ii) liczby, daty i miejsca przeprowadzonych inspekcji; (iii) liczby i charakteru wykrytych przypadków braku zgodności, wraz ze wszystkimi danymi identyfikacyjnymi odnośnego statku lub odnośnych statków, a także zastosowanymi sankcjami w każdym przypadku braku zgodności; (iv) całkowitej liczby wyładunków z podziałem na gatunki (masa/liczba) i porty.

W 2016 r. Komisja przedłożyła sprawozdanie dotyczące wykonania rozporządzenia w sprawie obcinania płetw rekinom ⁽¹⁷⁾. Komisja stwierdziła, że liczba naruszeń okazuje się bardzo ograniczona, polityka „płetw naturalnie połączonych z korpusem” pociąga za sobą dodatkowe koszty dla statków, których dotyczy, oraz że należy propagować tę politykę na forach międzynarodowych. Ostatni przegląd rozporządzenia w sprawie obcinania płetw rekinom i planu działania UE w sprawie rekinów przeprowadził w 2019 r. na wniosek Komisji Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF) ⁽¹⁸⁾. STECF stwierdził, że wśród państw członkowskich, które złożyły sprawozdania, występował niski poziom nieprzestrzegania przepisów, oraz że poczyniono postępy we wdrażaniu środków ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami. Komitet podkreślił jednak, że potrzeba dokładniejszych informacji dotyczących działań floty UE prowadzonych poza wodami UE.

UE aktywnie promuje politykę „płetw naturalnie połączonych z korpusem” na szczeblu międzynarodowym i w bardziej ogólnym ujęciu minimalizację wpływu rybołówstwa na rekiny. Przez lata **regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem** (RFMO), których UE jest członkiem, wdrażały specjalne wiążące środki służące ochronie gatunków rekinów i zarządzaniu ich zasobami.

⁽¹³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi (Dz.U. L 61 z 3.3.1997, s. 1).

⁽¹⁴⁾ „Obcinanie płetw rekinom” jest praktyką polegającą na odcinaniu płetw złowionym rekinom na pokładach statków rybackich i wyrzucaniu reszty ciała rekina do morza.

⁽¹⁵⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1185/2003 z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie obcinania płetw rekinom na pokładach statków (Dz.U. L 167 z 4.7.2003, s. 1).

⁽¹⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 605/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1185/2003 w sprawie obcinania płetw rekinom na pokładach statków (Dz.U. L 181 z 29.6.2013, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące wykonania rozporządzenia w sprawie obcinania płetw rekinom (COM(2016) 207 final).

⁽¹⁸⁾ Komitet Naukowo-Techniczny i Ekonomiczny ds. Rybołówstwa (STECF), Review of the implementation of the shark finning regulation and assessment of the impact of the 2009 European Community Action Plan for the Conservation and Management of Sharks (CPOA) [Przegląd dotyczący wykonania rozporządzenia w sprawie obcinania płetw rekinom i ocena wpływu planu działania Wspólnoty Europejskiej na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami z 2009 r.] (STECF-19-17).

Początkowo obcinanie płetw rekinom uregulowano, ustalając stosunek masy płetw do masy tusz, zgodnie z którym płetwy znajdujące się na statku do momentu pierwszego wyładunku nie mogą stanowić więcej niż 5 % całych wyładowanych tusz. Z upływem lat podważono podstawę naukową i skuteczność stosowania stosunku masy płetw do masy tusz, a UE konsekwentnie dąży do przyjęcia polityki „płatw naturalnie połączonych z korpusem” we wszystkich regionalnych organizacjach ds. zarządzania rybołówstwem, których jest członkiem, jako najskuteczniejszego środka służącego zakończeniu praktyki obcinania płetw. Dzięki tym staraniom niektóre regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem przyjęły politykę „płetw naturalnie połączonych z korpusem” jako jedyny sposób ⁽¹⁹⁾ lub jako jeden ze sposobów ⁽²⁰⁾ egzekwowania zakazu obcinania płetw. UE kontynuuje swoje starania zmierzające do wyeliminowania wymogu stosowania stosunku masy płetw do masy tusz tam, gdzie on jeszcze obowiązuje ⁽²¹⁾, i zastąpienia go polityką „płetw naturalnie połączonych z korpusem” we wszystkich regionalnych organizacjach ds. zarządzania rybołówstwem.

Chociaż wiele gatunków rekinów wymaga ścisłej ochrony, m.in. poprzez zakaz zatrzymywania na pokładzie, inne gatunki można poławiać zgodnie z przepisami uzgodnionymi na szczeblu międzynarodowym, szczególnie z przepisami przyjętymi przez regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem. Regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem wdrażają środki w zakresie zarządzania, takie jak całkowite dopuszczalne połowy, na podstawie oceny zasobów i opinii naukowych przedstawianych przez ich odpowiednie organy naukowe, a statki rejestrują swoje połowy. Działalność połowową oddziałującą na rekiny należy również zgłaszać zgodnie z procedurami dotyczącymi sprawozdawczości właściwej regionalnej organizacji ds. zarządzania rybołówstwem (w tym dane szacunkowe dotyczące martwych odrzutów i częstości występowania danych rozmiarów). Dane te są dostępne w bazach danych poszczególnych regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem i wspierają one opinie naukowe, na podstawie których podejmowane są decyzje w sprawie zarządzania poszczególnymi gatunkami. Wymogi między poszczególnymi regionalnymi organizacjami ds. zarządzania rybołówstwem są jednak nierówne i występują niedociągnięcia w przekazywaniu danych dotyczących przyłówów rekinów niebędących celem połowów, szczególnie danych dotyczących poszczególnych gatunków.

W celu poprawy jakości opinii naukowych w regionalnych organizacjach ds. zarządzania rybołówstwem UE wspiera prace naukowe, przekazując dobrowolne wkłady finansowe przeznaczone na opracowywanie odpowiednich metod oceny stanu ochrony kluczowych gatunków rekinów i poprawę ram regulacyjnych dotyczących ochrony rekinów.

3. OCENA WNIOSKU W RAMACH INICJATYWY

3.1. Odpowiedź na inicjatywę

W europejskiej inicjatywie obywatelskiej podniesiono ważne kwestie, istotne dla unijnej polityki ochrony środowiska morskiego, ochrony i zachowania zasobów rybnych oraz zapewnienia zrównoważonego rybołówstwa w UE i na całym świecie. Utrzymanie istniejącego stanu rzeczy doprowadziłoby do sytuacji, w której dalej trwałaby sprzedaż tych samych produktów, i do kontynuacji działań floty i operatorów UE. Nie stanowiłoby jednak kolejnego istotnego kroku w stronę przywrócenia liczebności globalnej populacji rekinów i, dokładniej rzecz ujmując, zwalczania negatywnego oddziaływania handlu płetwami rekinów na sytuację populacji rekinów.

Zakaz handlu samymi płetwami rekinów w UE miałby zastosowanie do gatunków poławianych przez unijną flotę zgodnie z przepisami uzgodnionymi na szczeblu międzynarodowym, w szczególności z przepisami przyjętymi przez regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem. Handel płetwami rekinów stanowi główny rynek zbytu unijnej floty poławiającej rekiny na wodach międzynarodowych a UE jest istotnym podmiotem o globalnym znaczeniu. Zakaz handlu samymi płetwami mógłby oznaczać, że unijna flota, której by dotyczył, poławiałaby mniej rekinów na wodach międzynarodowych, co wzbudziłoby obawy dotyczące skutków społeczno-ekonomicznych takiego rozwiązania. Co więcej, z uwagi na charakter odrębnych rynków płetw rekina i mięsa rekina oraz kwestie logistyczne wynikające z faktu, że flota UE poławia te gatunki głównie na wodach międzynarodowych podlegających regulacjom regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem, takie ograniczenie działalności mogłoby utworzyć drogę do prowadzenia mniej zrównoważonych praktyk w rybołówstwie spoza UE. W związku z tym, aby zapewnić równe warunki działania i pozytywne oddziaływanie na środowisko, każde działanie podejmowane na szczeblu UE należy uzupełnić działaniem na szczeblu międzynarodowym.

Unijny zakaz handlu samymi płetwami rekinów musi być zgodny z międzynarodowymi zobowiązaniami UE, w tym z zasadami Światowej Organizacji Handlu (WTO). WTO nie kwestionuje prawa państw do podejmowania działań dotyczących ich obaw, takich jak ochrona wyczerpywalnych zasobów naturalnych lub dobrostan zwierząt, pod warunkiem spełnienia określonych warunków. Środki takie muszą w szczególności: a) realnie służyć realizacji jednego z celów wymienionych w art. XX GATT 1994; b) spełniać tzw. test konieczności, zgodnie z którym nie jest dostępny żaden środek, który ograniczałby handel w mniejszym stopniu, a umożliwiał osiągnięcie danego celu; oraz c) zapewniać, aby środek był opracowany w sposób bezstronny i nie prowadził do nieuzasadnionej lub arbitralnej dyskryminacji lub ukrytych ograniczeń w handlu międzynarodowym.

⁽¹⁹⁾ Komisja ds. Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku (NEAFC), Generalna Komisja Rybołówstwa Morza Śródziemnego (GFCM), Organizacja Rybołówstwa Północno-Zachodniego Atlantyku (NAFO).

⁽²⁰⁾ Międzynarodowa Komisja ds. Ochrony Tuńczyka Atlantyckiego (ICCAT), Komisja ds. Tuńczyka na Oceanie Indyjskim (IOTC), Międzypamerykańska Komisja ds. Tuńczyka Tropikalnego (IATTC), Organizacja Rybołówstwa Południowo-Wschodniego Atlantyku (SEAFO), Komisja ds. Ochrony Tuńczyka Południowego (CCSBT), Komisja ds. Rybołówstwa na Zachodnim i Środkowym Pacyfiku (WCPFC), Komisja ds. Rybołówstwa na Północnym Pacyfiku (NPFC).

⁽²¹⁾ Regionalna Organizacja ds. Zarządzania Rybołówstwem na Południowym Pacyfiku (SPRFMO), Porozumienie w sprawie połowów na południowym obszarze Oceanu Indyjskiego (SIOFA), Konwencja o zachowaniu żywych zasobów morskich Antarktyki (CCAMLR).

W rozporządzeniu w sprawie EIO wymaga się, aby w terminie sześciu miesięcy od otrzymania inicjatywy Komisja sformułowała swoje wnioski prawne i polityczne, a także działania, jakie zamierza podjąć. W tym terminie Komisja nie była w stanie zgromadzić wszystkich potrzebnych danych i przeprowadzić wszystkich odpowiednich analiz, aby w pełni ocenić stosowność wdrożenia środka w formie wnioskowanej w europejskiej inicjatywie obywatelskiej. Jakikolwiek wniosek ustawodawczy należałoby ponadto poprzedzić oceną skutków dotyczącą możliwych skutków środowiskowych, społecznych i gospodarczych.

W związku z tym **do końca 2023 r. Komisja przeprowadzi ocenę skutków** dotyczącą środowiskowych, społecznych i gospodarczych konsekwencji **zastosowania polityki „pletw naturalnie połączonych z korpusem” względem wprowadzania rekinów do obrotu w UE**, zarówno przeznaczonych do spożycia w UE, jak i na potrzeby handlu międzynarodowego (przywozu i wywozu). Ocena taka umożliwi podjęcie w przyszłości możliwych działań w oparciu o odpowiednie informacje i fakty⁽²²⁾. Obejmie ona analizę gospodarczego, środowiskowego i społecznego oddziaływania na zainteresowane strony z UE i państwa trzecie, których może dotyczyć, potencjalną zmianę dynamiki na rynku światowym, korzyści środowiskowe i społeczno-gospodarcze służące lepszej ochronie populacji rekina oraz ocenę możliwych alternatywnych środków służących osiągnięciu zamierzonego celu, jak również szczegółową ocenę najodpowiedniejszej podstawy prawnej i najodpowiedniejszego instrumentu. Ocena skutków powinna służyć opracowaniu przyszłych działań Komisji zgodnych z jej priorytetami, szczególnie dotyczącymi Europejskiego Zielonego Ładu, gospodarki, która służy ludziom, silniejszej pozycji Europy na świecie i europejskiego stylu życia.

Komisja przyznaje, że śledzenie szlaków handlowych i punktów ich przecięcia jest trudne ze względu na niewystarczający stopień dezagregacji danych dotyczących wyładunków mięsa i pletw rekinów oraz handlu nimi na poziomie gatunków. Ten brak standaryzacji w taksonomii sprawia, że analiza tendencji dotyczących dynamiki połowów i handlu w skali globalnej stanowi wyzwanie. Komisja stwierdziła, że można dodatkowo uzupełnić informacje dotyczące wywozu i przywozu, które operatorzy przekazują do krajowych systemów celnych. Informacje generowane w zgłoszeniach celnych pomogłyby w bardziej szczegółowym analizowaniu tendencji dotyczących dynamiki połowów i handlu oraz w zbadaniu potencjalnie wysokiego poziomu oszustw zidentyfikowanych przez organizatorów europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

W związku z tym do końca 2023 r. Komisja zbada najlepsze środki prawne umożliwiające **zwracanie się o bardziej szczegółowe informacje, aby zidentyfikować gatunki rekinów i odpowiadające im produkty w ramach przywozu i wywozu**. Podejmie ona decyzję, przewidując wejście w życie najpóźniej do 1 stycznia 2025 r.

3.2. Działania towarzyszące na szczeblu unijnym i międzynarodowym

UE stosuje szeroki wachlarz działań, które w sposób bezpośredni lub pośredni służą ochronie rekina i zrównoważonemu zarządzaniu jego zasobami. W tym względzie w europejskiej inicjatywie obywatelskiej podkreślono szereg istotnych kwestii, którymi można się zająć, podejmując dodatkowe działania zmierzające do egzekwowania prawa UE i zwiększając skuteczność działań na szczeblu międzynarodowym.

3.2.1. Egzekwowanie obowiązujących przepisów prawa UE

We **wspólnej polityce rybołówstwa (WPRyb)** przewidziano narzędzia i ramy przyjmowania środków opartych na nauce służące minimalizowaniu negatywnego wpływu działalności połowowej na gatunki i siedliska morskie⁽²³⁾. Muszą one być spójne⁽²⁴⁾ z celem **dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej**⁽²⁵⁾, aby zapewnić osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego środowiska mórz w UE, co obejmuje zapewnienie zdrowego poziomu liczebności i dopuszczalnych przyłowów wszystkich gatunków morskich⁽²⁶⁾, w tym ryb nieeksploatowanych w celach handlowych, takich jak spodoustę. Komisja monitoruje stan rekinów i, zgodnie z celami WPRyb, zapewnia spójne podejście między wewnętrzną i zewnętrzną polityką dotyczącą rekinów.

⁽²²⁾ Zob. dokument roboczy służb Komisji; Wytyczne dotyczące lepszego stanowienia prawa, SWD(2021) 305 final.

⁽²³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22). WPRyb ma na celu zapewnienie, aby działalność połowowa była zrównoważona środowiskowo i zarządzana w sposób spójny z celami gospodarczymi, społecznymi i celami w dziedzinie zatrudnienia (art. 2 ust. 1). Stosuje wobec zarządzania rybołówstwem podejście ostrożnościowe i ekosystemowe (art. 2 ust. 2 i 3).

⁽²⁴⁾ Art. 2 ust. 5 rozporządzenie w sprawie WPRyb.

⁽²⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz.U. L 164 z 25.6.2008, s. 19).

⁽²⁶⁾ Wskaźnik dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej D1C1 określony w decyzji Komisji 2017/848 dotyczący współczynnika śmiertelności na gatunek morski z przyłowów.

Obowiązujący od 2009 r. **Plan działań UE na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami** ⁽²⁷⁾ inspirowany Międzynarodowym planem działania na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami (zob. sekcja 3.2.2) ma na celu poszerzenie wiedzy na temat połowów rekinów i gatunków rekinów, jak również ich roli w ekosystemie oraz zadbanie, aby połowy rekinów miały zrównoważony charakter, a przyłowy rekinów powstałe w wyniku innych połowów były regulowane odpowiednimi przepisami. Stanowi on źródło informacji na potrzeby działań podejmowanych zarówno na szczeblu UE (uprawnienia do połowów, środki techniczne, ograniczenia nakładów i zdolności połowowych, gromadzenie danych), jak i międzynarodowym (regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem, CITES, Konwencja o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, regionalne konwencje w sprawie morza).

W przypadku kilku gatunków rekinów nawet ograniczona działalność połowowa mogłaby stanowić poważne zagrożenie dla ich ochrony. Gatunki takie podlegają ochronie w ramach środków UE. W kolejnych rozporządzeniach rocznych dotyczących uprawnień do połowów, takich jak rozporządzenie (UE) 2023/194, zakazuje się unijnym statkom rybackim i statkom z państw niebędących członkami UE prowadzących połowy na wodach UE połowów, zatrzymywania na statku, przeładunku lub wyładunku **gatunków znajdujących się w wykazie gatunków objętych zakazem połowów**, w tym gatunków rekinów ⁽²⁸⁾. Złapane osobniki należy niezwłocznie uwolnić nieokaleczone, co dodatkowo zapobiega trafilaniu płetw zagrożonych gatunków na rynek. Te same przepisy stosuje się do rekinów głębokowodnych.

Podczas gdy niektóre gatunki rekinów wymagają ścisłej ochrony, inne można poławiać w sposób zrównoważony, opierając się na danych naukowych. W przypadku tych stad zarządzanie wyładunkiem odbywa się przy pomocy serii **całkowitych dopuszczalnych połowów** (TAC) ustalanych na podstawie rozporządzeń dotyczących rocznych uprawnień do połowów na wodach UE i dla unijnych statków na wodach nienależących do UE. TAC, proponowane przez Komisję i przyjmowane przez Radę, opierają się na opiniach naukowych i zasadzie ostrożnościowej z uwzględnieniem aspektów biologicznych i społeczno-gospodarczych.

Rozporządzenie (UE) 2019/1241 w sprawie zachowania zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich za pomocą środków technicznych (**rozporządzenie w sprawie środków technicznych**) ⁽²⁹⁾ zawiera ogólny zakaz połowów niektórych rzadkich/wrażliwych rekinów i rajowatych (art. 10 ust. 2 i załącznik I) ⁽³⁰⁾ oraz przepisy ograniczające stosowanie sieci stawnych i pławnic do połowu kilku gatunków lub rodzin rekinów (art. 9 ust. 4 i załącznik III).

Organizatorzy europejskiej inicjatywy obywatelskiej podkreślili trudności w identyfikowaniu rekinów i produktów z rekinów na poziomie gatunku w całym łańcuchu handlowym i rynkowym. Identyfikowalność produktów z rekinów i przejrzyste informacje dla konsumenta odgrywają kluczową rolę w unijnej polityce dotyczącej rekinów. W celu zapewnienia identyfikowalności rozporządzeniem (WE) nr 1224/2009 ⁽³¹⁾ ustanowiono **wspólnotowy system kontroli** dotyczący rybołówstwa, nakładając na unijnych operatorów przepisy dotyczące identyfikowalności. Każda partia produktów rybołówstwa wyładowanych przez unijny statek musi zawierać następujące minimalne informacje dotyczące identyfikowalności: i) numer identyfikacyjny, oznakę rybacką i nazwę statku rybackiego; ii) kod alfa-3 FAO każdego gatunku; iii) przeznaczenie handlowe i łacińską nazwę gatunku; oraz iv) odpowiedni obszar geograficzny, metodę produkcji, datę połowów i ilości każdego gatunku. Organy odpowie-

⁽²⁷⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczący Planu działań Wspólnoty Europejskiej na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami (COM(2009) 40 final).

⁽²⁸⁾ Motywy 19 i 20 rozporządzenia Rady (UE) 2023/194 z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia w odniesieniu do niektórych stad ryb uprawnień do połowów na 2023 r. mających zastosowanie w wodach Unii oraz – dla unijnych statków rybackich – w niektórych wodach nienależących do Unii, a także ustanowienia na lata 2023 i 2024 takich uprawnień do połowów w odniesieniu do niektórych stad głębokowodnych (Dz.U. L 28 z 31.1.2023, s. 1).

⁽²⁹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1241 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie zachowania zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich za pomocą środków technicznych, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1967/2006, (WE) nr 1224/2009 i rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013, (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973, (UE) 2019/472 i (UE) 2019/1022 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 894/97, (WE) nr 850/98, (WE) nr 2549/2000, (WE) nr 254/2002, (WE) nr 812/2004 i (WE) nr 2187/2005 (Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 105).

⁽³⁰⁾ Gatunki, w przypadku których zabrania się poławiania, zatrzymywania na statku, przeładunku, wyładunku, przechowywania, wystawiania lub oferowania do sprzedaży.

⁽³¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r. ustanawiające wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 847/96, (WE) nr 2371/2002, (WE) nr 811/2004, (WE) nr 768/2005, (WE) nr 2115/2005, (WE) nr 2166/2005, (WE) nr 388/2006, (WE) nr 509/2007, (WE) nr 676/2007, (WE) nr 1098/2007, (WE) nr 1300/2008, (WE) nr 1342/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 2847/93, (WE) nr 1627/94 oraz (WE) nr 1966/2006 (Dz.U. L 343 z 22.12.2009, s. 1).

działne za kontrole i egzekwowanie przepisów i podmioty prowadzące działalność w tym sektorze powinny mieć dostęp do tych informacji na wszystkich etapach łańcucha wartości. Trwający przegląd unijnego systemu kontroli rybołówstwa⁽³²⁾, w odniesieniu do którego w maju 2023 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły porozumienie polityczne, zawiera dodatkowe przepisy w zakresie informacji dotyczących identyfikowalności. Określono w nim usprawnienia w raportowaniu połowów, w działalności połowowej i w kontroli łańcucha dostaw, w tym w kontroli produktów zakonserwowanych i przetworzonych, jak również produktów przywożonych, mianowicie: elektroniczne rejestrowanie danych dotyczących połowów, w tym raportowanie odrzutów gatunków wrażliwych; oraz monitorowanie działalności połowowej przy pomocy zdalnych środków elektronicznych, w tym telewizji przemysłowej.

W odniesieniu do informacji dla konsumentów w rozporządzeniu (UE) nr 1169/2011 w sprawie przekazywania **konsumentom informacji na temat żywności**⁽³³⁾ określono, że informacje na temat żywności nie mogą wprowadzać w błąd. Dodatkowo przepisy szczegółowe w sektorze gospodarki rybnej zapewniają szeroki zakres informacji dla konsumentów. W rozporządzeniu (UE) nr 1379/2013 w sprawie **wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury (WOR)**⁽³⁴⁾ określono, że produkty z rekina, które nie są przetworzone lub zakonserwowane, w tym filety i płetwy, mogą znajdować się w obrocie wyłącznie jeżeli zawierają handlowe oznaczenie gatunku i jego nazwę systematyczną. Istnieją przesłanki wskazujące na nierówne wdrożenie wymogów dotyczących informacji obowiązkowych określonych w art. 35 rozporządzenia o wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, jak przekazała Komisja po przeprowadzeniu otwartych konsultacji publicznych dotyczących wdrożenia rozporządzenia o wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury⁽³⁵⁾. Dotyczą one wskazania handlowego oznaczenia gatunku i jego nazwy systematycznej. Ten potencjalny problem nie ma sam w sobie bezpośredniego znaczenia w kontekście obcinania płetw, ale usprawnienia we wdrażaniu wymogów dotyczących etykietowania mogłyby w bardziej ogólnym ujęciu pomóc w lepszej identyfikacji produktów z rekina.

W europejskiej inicjatywie obywatelskiej wskazano, że istnieje nielegalny handel. Poza ograniczonymi danymi dotyczącymi przypadków zajęcia gatunków objętych CITES⁽³⁶⁾, Komisja nie zgromadziła dowodów świadczących o zakresie, w jakim w UE dochodzi do domniemanego nielegalnego handlu gatunkami zagrożonymi. Niemniej uznała, że nielegalny handel dziką fauną i florą jest poważnym problemem i przedstawiła nowy Plan działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dziką fauną i florą⁽³⁷⁾, aby usprawnić działania UE przeciwko temu powszechnemu zjawisku.

W bardziej ogólnym ujęciu w europejskiej inicjatywie obywatelskiej wskazano na fakt, że poprawa identyfikowalności połowów, wyładunku, przywozu i wywozu rekinów i płetw na szczeblu unijnym i międzynarodowym w całym łańcuchu wartości wymaga:

- 1) wzmocnienia **egzekwowania prawa Unii** w zakresie: (i) **monitorowania** działalności połowowej i działań na rynku; (ii) **środków w zakresie kontroli** dotyczących przetwarzania, obrotu, transportu i składowania; (iii) **przywozu i wywozu** produktów z rekina, w tym w szczególności płetw, w odniesieniu do danych gatunków rekinów; i (iv) zasad dotyczących **identyfikowalności i etykietowania** obowiązujących w państwach członkowskich; oraz

⁽³²⁾ Wniosek dotyczący 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 (COM(2018) 368 final).

⁽³³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz.U. L 304 z 22.11.2011, s. 18).

⁽³⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1379/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1184/2006 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 104/2000 (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 1).

⁽³⁵⁾ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wykonania rozporządzenia (UE) nr 1379/2013 w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury (COM(2023) 101 final), Przegląd Planu działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dziką fauną i florą (COM(2022) 581 final).

⁽³⁶⁾ W 2021 r. państwa członkowskie zgłosiły trzy przypadki zajęcia, w których znajdowało się łącznie osiem płetw lub ich części.

⁽³⁷⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Przegląd Planu działania UE przeciwko nielegalnemu handlowi dziką fauną i florą (COM(2022) 581 final).

2) **zapewnienia, aby gromadzone były kompletne i wiarygodne informacje** dotyczące rybołówstwa i handlu.

W tym celu Komisja:

- wzywa państwa członkowskie do zapewnienia odpowiednich kontroli zezwoleń i świadectw, o których mowa w CITES, i zachęca je do zapewnienia wystarczających zdolności w obszarze kontroli i identyfikowalności chronionych rekinów i produktów z takich rekinów, np. poprzez: i) szkolenia dotyczące identyfikacji odpowiednich gatunków rekina i produktów z tych rekinów; ii) opracowanie technologii, narzędzi (w tym cyfrowych) i protokołów analizy DNA służących identyfikacji gatunków rekina i ich wykorzystywanie; iii) odpowiednie systemy identyfikowalności; oraz iv) wymianę dobrych praktyk ⁽³⁸⁾;
- do końca 2023 r. prześle do państw członkowskich wnioski w sprawie wzajemnej pomocy na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1005/2008 w sprawie przeciwdziałania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom ⁽³⁹⁾, aby zwrócić ich uwagę na produkty z rekina;
- do końca 2023 r. nawiąże współpracę z Europolem, aby zbadać zakres nielegalnego handlu płetwami rekinów do UE i z UE;
- szybko podejmie prace nad wdrożeniem zmienionego rozporządzenia w sprawie kontroli, zaraz po jego przyjęciu, aby zapewnić jak najszybsze rozpoczęcie stosowania zawartych w nim usprawnień;
- wzywa państwa członkowskie do poprawy monitorowania i egzekwowania unijnych przepisów w sprawie kontroli i obcinania płetw rekinom oraz przepisów regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem, przy czym zasadniczym krokiem jest w tej kwestii poprawa rejestrowania i sprawozdawczości w zakresie połowów i przyłowu rekinów. Ma to zastosowanie na równi do unijnych statków prowadzących połowy na wodach UE i na wodach międzynarodowych;
- wzywa państwa członkowskie ⁽⁴⁰⁾, aby do końca 2023 r. określiły wartości progowe dla maksymalnych poziomów przyłowu ryb nieeksploatowanych w celach handlowych, takich jak gatunki spodousty, na wodach UE na podstawie dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej i przyjęły odpowiednie środki w zakresie zarządzania zasobami rybnymi, aby zachować zgodność z tymi wartościami progowymi;
- wprowadzi od 2024 r. środki kontroli jakości danych i kontrole krzyżowe między miesięcznymi połowami zgłaszanymi przez państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia w sprawie kontroli z jednej strony, a przedkładanymi co roku danymi i informacjami na temat wyładunków rekinów na podstawie rozporządzenia w sprawie obcinania płetw rekinom z drugiej strony; oraz
- do końca 2023 r. przeanalizuje odpowiedzi państw członkowskich na rozpoczęte niedawno badanie na temat wdrażania wymogów dotyczących etykietowania na podstawie rozporządzenia w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, zwracając szczególną uwagę na konkretną kwestię nieprawidłowego wskazywania na etykiecie handlowego oznaczenia gatunku.

Inne prowadzone inicjatywy i działania stanowią istotne ramy wspierające poprawę unijnej polityki dotyczącej rekinów.

„Morski plan działania” w ramach strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 ⁽⁴¹⁾, przyjęty przez Komisję 21 lutego 2023 r., zawiera wezwania do działania skierowane do państw członkowskich w celu zwiększenia ochrony gatunków wrażliwych, w tym niektórych gatunków rekina zagrożonych wyginięciem, poprzez dążenie do ograniczenia przyłowu w rybołówstwie, ochronę ich żerowisk i obszarów dojrzewania narybku, usprawnienie systemów monitorowania w celu określenia rozmiaru i rozmieszczenia przyłowów.

Wniosek Komisji dotyczący **rozporządzenia w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych** ⁽⁴²⁾ przyjęty w czerwcu 2022 r. ma na celu m.in. odbudowę zdegradowanych siedlisk morskich i siedlisk najbardziej rozpoznawalnych gatunków morskich, takich jak delfiny i morświny, rekiny i ptaki morskie. Wykaz gatunków rekinów, o których mowa, przedstawiono w załączniku III do wniosku i opiera się on na załączniku I (wykazie gatunków objętych zakazem połowów) do rozporządzenia w sprawie środków technicznych 2019/1241.

⁽³⁸⁾ Zob. Materiały dotyczące identyfikacji rekinów | CITES

⁽³⁹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1005/2008 z dnia 29 września 2008 r. ustanawiające wspólnotowy system zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania, zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2847/93, (WE) nr 1936/2001 i (WE) nr 601/2004 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 1093/94 i (WE) nr 1447/1999 (Dz.U. L 286 z 29.10.2008, s. 1).

⁽⁴⁰⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania UE: ochrona i odbudowa ekosystemów morskich w celu zapewnienia zrównoważonego i odpornego rybołówstwa (COM(2023) 102 final).

⁽⁴¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania UE: ochrona i odbudowa ekosystemów morskich w celu zapewnienia zrównoważonego i odpornego rybołówstwa (COM(2023) 102 final).

⁽⁴²⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych (COM(2022) 304 final).

Unijna misja w zakresie odbudowy naszych oceanów i zasobów wodnych ⁽⁴³⁾ ma na celu ochronę i przywrócenie dobrego stanu oceanów i zasobów wodnych do 2030 r. Jako część jej pierwszego filaru, który dotyczy ochrony i przywrócenia dobrego stanu, misja ta przeanalizuje procesy odbudowy siedlisk i wspierania skupisk gatunków, w tym odgrywających istotną w nich rolę drapieżników, takich jak rekiny. Aby przeprowadzać kontrole konieczne są szczegółowe badania w zakresie szybszej i tańszej identyfikacji gatunków z płetw rekinów na podstawie DNA, przy czym projekt w ramach inicjatywy „Horyzont Europa” ⁽⁴⁴⁾ dotyczący zwalczania nielegalnych połowów i odrzutów zawiera już szybkie analizy oparte na DNA na potrzeby kontroli rybołówstwa.

W strategii „**Od pola do stołu**” w ramach Europejskiego Zielonego Ładu uznano silny związek między zdrowiem ludzi, zdrowiem społeczeństw i zdrowiem planety oraz potrzebę zapewnienia środków utrzymania producentom surowców w celu pomyślnego przejścia na zrównoważony system żywnościowy UE.

3.2.2. Intensyfikowanie działań na szczeblu globalnym

Handel płetwami rekinów ma charakter globalny, tak samo jak połowy rekinów i dramatyczny spadek liczebności ich populacji. Dlatego też w 1999 r. przyjęto **międzynarodowy plan działania na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami** (IPOA SHARKS ⁽⁴⁵⁾) pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO). Jego głównym celem jest zrównoważona ochrona i zrównoważone zarządzanie zasobami rekinów. IPOA zapewni ramy pomocne w opracowywaniu krajowych, subregionalnych i regionalnych planów działania na rzecz ochrony rekinów i zarządzania ich zasobami. Zakazano w nim po raz pierwszy obcinania płetw rekinom i był on planem modelowym dla innych międzynarodowych planów działania, w tym planu europejskiego.

Konwencja o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt jest traktatem środowiskowym Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zawiera postanowienia dotyczące ochrony gatunków wędrownych, ich siedlisk i szlaków migracyjnych, oraz zarządzania ich zasobami. Umawiające się strony Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt zobowiązują się do przestrzegania zasad konwencji (tj. uznania znaczenia gatunków migracyjnych i prowadzenia prac zmierzających do ochrony takich gatunków i ich siedlisk) i do podjęcia niezwłocznego działania mającego na celu ochronę gatunków poprzez podpisanie umów międzynarodowych lub protokołów ustaleń. UE jest sygnatariuszem **Protokołu ustaleń w sprawie ochrony rekinów wędrownych** i popiera badania, zrównoważone rybołówstwo, ochronę siedlisk i współpracę międzynarodową w tym kontekście.

Chociaż wywóz płetw rekinów z UE pochodzi z zarządzanego rybołówstwa rekinów, często nie ma to miejsca w przypadku wielu płetw wywożonych przez inne państwa na największe rynki konsumenckie. Chociaż większość regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem i wiele państw przyjęło i wdrożyło środki w zakresie ochrony rekinów i zarządzania jego zasobami, konieczne jest wprowadzenie usprawnień w celu zapewnienia, aby praktyki handlowe nie niweczyły starań i postępów osiągniętych w zakresie ochrony kilku gatunków rekina. Konieczne jest zatem dalsze promowanie **skutecznego zakazu obcinania płetw rekinom** na całym świecie, zapewnienie skutecznych **kontroli przepływów handlowych** produktów z rekinów na skalę globalną oraz dążenie do **ograniczenia popytu** na te produkty.

W tym celu Komisja przez cały 2023 r. i w późniejszym okresie będzie:

- zachęcać właściwe państwa trzecie do skutecznego wdrażania wykazów rekinów w następstwie ostatnich decyzji podjętych podczas 19. konferencji stron CITES, dotyczących włączenia do załącznika II do CITES niemal 100 dodatkowych gatunków rekinów i płaszczyk (i produktów z nich);
- wspierać sekretariat CITES w budowaniu zdolności państw zasięgu ⁽⁴⁶⁾, aby wdrożyć wykazy CITES zawierające rekiny i inne gatunki morskie;
- zwiększyć starania UE w regionalnych organach zarządzania zasobami rybnymi, aby przyjąć nowe lub wzmocnić i skutecznie wdrożyć obecne środki w zakresie ochrony gatunków rekinów i zarządzania ich zasobami, jak również dokonać oceny skuteczności przyjętych środków i usprawnić środki kontroli w celu zapewnienia poprawnego stosowania i egzekwowania obecnie obowiązujących przepisów. Obejmuje to przyjęcie polityki „płetw naturalnie połączonych z korpusem” jako najskuteczniejszego środka służącego zakończeniu obcinania płetw;
- we wszystkich pozostałych właściwych organach i organizacjach międzynarodowych proponować państwom członkowskim rozpoczęcie dyskusji na temat nowych lub usprawnionych obecnie obowiązujących środków ochrony gatunków rekinów i zarządzania ich zasobami, jak również ich skutecznego wdrażania poprzez wzmocnienie kontroli. Komisja zaproponuje państwom członkowskim podniesienie tej kwestii podczas 19. sesji Podkomitetu FAO ds. handlu rybami, która odbędzie się we wrześniu 2023 r. w Norwegii; oraz

⁽⁴³⁾ Odbudowa naszych oceanów i zasobów wodnych (europa.eu)

⁽⁴⁴⁾ CL6-2023-FARM2FORK-01-8

⁽⁴⁵⁾ 1. MIĘDZYNARODOWY PLAN DZIAŁANIA – REKINY (fao.org)

⁽⁴⁶⁾ Państwo, którego terytorium znajduje się w naturalnym zasięgu rozmieszczenia gatunków.

- nawiązywać współpracę z państwami niebędącymi członkami UE aby zachęcać je, między innymi poprzez finansowanie projektów, do ograniczenia popytu na nielegalnie pozyskiwane płetwy rekinów, oraz wspierać kluczowe państwa trzecie w budowaniu zdolności, aby zwalczać nielegalny handel dziką fauną i florą.

4. WNIOSKI I PERSPEKTYWY

Europejska inicjatywa obywatelska „*Nie dla obcinania płetw rekinom i handlu nimi*” odzwierciedla społeczne i środowiskowe obawy dotyczące niepokojącej globalnej sytuacji rekinów i roli, jaką odgrywa pływ rekin. Komisja uważa, że są to kwestie istotne dla unijnej polityki ochrony środowiska morskiego, ochrony i zachowania zasobów rybnych oraz zapewnienia zrównoważonego rybołówstwa w UE i na całym świecie. Inicjatywa ta jest dostosowana do unijnego Zielonego Ładu i do zobowiązań UE zmierzających do globalnej ochrony ekosystemów morskich i gatunków zagrożonych oraz promowania międzynarodowego zarządzania oceanami.

UE jako pierwsza uznała obcinanie płetw rekinom za nieakceptowalną praktykę połowową. Zgodnie z prawem Unii rekiny poławiane przez statki UE lub na wodach UE należy wyładowywać z płetwami połączonymi z tuszą.

Zakaz handlu samymi płetwami mógłby oznaczać, że unijna flota, której by dotyczył, poławiałaby mniej rekinów na wodach międzynarodowych, co wzbudziłoby obawy dotyczące skutków społeczno-ekonomicznych takiego rozwiązania. Co więcej, ponieważ flota UE poławia przedmiotowe gatunki głównie na wodach międzynarodowych podlegających regulacjom regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem, takie ograniczenie działalności mogłoby utworzyć drogę do prowadzenia mniej zrównoważonych praktyk w rybołówstwie spoza UE. Konieczne jest jednak przeprowadzenie dokładniejszej oceny szerzej zakrojonych skutków gospodarczych, społecznych i środowiskowych dla unijnych zainteresowanych stron i państw trzecich, których mogą dotyczyć te zmiany. Aby podjąć świadome decyzje, Komisja potrzebuje zestawu pełniejszych i bardziej szczegółowych danych i statystyk, aby zbadać tendencje w dynamice połowów i handlu.

W związku z powyższym Komisja:

- niezwłocznie rozpocznie prace przygotowawcze, aby do końca 2023 r. przeprowadzić ocenę skutków dotyczącą środowiskowych, społecznych i gospodarczych konsekwencji zastosowania polityki „płetw naturalnie połączonych z korpusem” względem wprowadzania rekinów do obrotu w UE, zarówno przeznaczonych do spożycia w UE, jak i na potrzeby handlu międzynarodowego (przywozu i wywozu);
- do końca 2023 r. zbada najlepsze środki prawne umożliwiające zwracanie się o bardziej szczegółowe informacje, aby identyfikować gatunki rekinów i odpowiadające im produkty w ramach przywozu i wywozu, oraz podejmie decyzję, przewidując wejście w życie najpóźniej do 1 stycznia 2025 r.

W europejskiej inicjatywie obywatelskiej podkreślono również szereg istotnych kwestii, którymi można się zająć, podejmując dodatkowe działania zmierzające do egzekwowania prawa UE i zwiększając skuteczność działań na szczeblu międzynarodowym. W związku z powyższym Komisja jednocześnie:

- usprawni sposób egzekwowania prawa UE w zakresie monitorowania działalności połowowej i rynkowej, środków kontroli dotyczących przetwarzania i obrotu, jak również przywozu i wywozu produktów z rekina oraz przepisów w zakresie identyfikowalności i etykietowania;
- podejmie dalsze działania na szczeblu międzynarodowym i poprze intensyfikację działań służących ochronie zagrożonych rekinów i zapewnieniu, aby populacje rekinów eksploatowanych w celach handlowych pozostały zdrowe. Będzie dążyła do wprowadzenia skutecznego zakazu obcinania płetw na całym świecie, zapewnienia skutecznych kontroli globalnych przepływów handlowych produktami z rekina oraz ograniczenia popytu na produkty z rekina pochodzące z niezrównoważonego rybołówstwa.

ZAŁĄCZNIK

Handel UE produktami z rekinów (2017–2021) (Źródło: ESTAT Comext)							
Przywóz							
Kod towaru	Produkt	Wartość przywozu (1000 EUR)					Średnio
		2017	2018	2019	2020	2021	
0302 92	Płetwy rekinów świeże lub schłodzone	5,91	13,36	27,82	2,62	0,02	9,946
0302 93	Płetwy rekinów mrożone	350,05	619,05	461,04	217,97	361,24	401,87
0302 94	Płetwy rekinów, wędzone, suszone, solone lub w solance	540,01	481,94	517,77	350,54	73,53	392,758
0302 95	Przetworzone lub zakonserwowane płetwy rekinów, całe lub w kawałkach (z wyłączeniem mielonych)	47,25	219,08	400,2	534,38	0,08	240,198
Ogółem		943,22	1333,43	1406,83	1105,51	434,87	1044,772
		Wielkość przywozu (1000 kg)					
		2017	2018	2019	2020	2021	Średnio
0302 92	Płetwy rekinów świeże lub schłodzone	2,81	0,98	3,92	0,65	0,01	1,674
0302 93	Płetwy rekinów mrożone	41,84	70,95	43,04	26,99	46,97	45,958
0302 94	Płetwy rekinów, wędzone, suszone, solone lub w solance	28,88	22,42	24,51	16,08	2,32	18,842
0302 95	Przetworzone lub zakonserwowane płetwy rekinów, całe lub w kawałkach (z wyłączeniem mielonych)	4,09	33,76	91,7	120,51	0,01	50,014
Ogółem		77,62	128,11	163,17	164,23	49,31	116,488
Wywóz							
		Wartość wywozu (1000 EUR)					
		2017	2018	2019	2020	2021	Średnio
0302 92	Płetwy rekinów świeże lub schłodzone	11,36	0	1,75	0	12,39	25,5
0302 93	Płetwy rekinów mrożone	19359,31	24935,42	34335,52	26053,85	27341,44	132025,5
0302 94	Płetwy rekinów, wędzone, suszone, solone lub w solance	5908,84	7247,72	8902,36	7124,15	5510,6	34693,67
0302 95	Przetworzone lub zakonserwowane płetwy rekinów, całe lub w kawałkach (z wyłączeniem mielonych)	2,99	7,83	6,65	2,86	1,6	21,93
Ogółem		25282,5	32190,97	43246,28	33180,86	32866,03	166766,6
		Wielkość wywozu (1000 kg)					
		2017	2018	2019	2020	2021	Średnio
0302 92	Płetwy rekinów świeże lub schłodzone	12,45	0	0,04	0	1,17	2,732
0302 93	Płetwy rekinów mrożone	1782,8	2173,4	2503,28	2296,64	2007,6	2152,744
0302 94	Płetwy rekinów, wędzone, suszone, solone lub w solance	116,11	129,16	151,84	108,86	80,55	117,304
0302 95	Przetworzone lub zakonserwowane płetwy rekinów, całe lub w kawałkach (z wyłączeniem mielonych)	0,49	0,68	0,57	0,59	0,1	0,486
Ogółem		1911,85	2303,24	2655,73	2406,09	2089,42	2273,266