

Wymiar społeczny reformy WPRyb

1. CO OZNACZA POJĘCIE SPOŁECZNEGO WYMIARU SEKTORA GOSPODARKI RYBNEJ UE?

Do 2007 r. (ostatnie dostępne kompletne dane liczbowe) łączna liczba pełnych etatów w sektorze gospodarki rybnej UE (połowy, akwakultura, przetwórstwo i dodatkowe usługi na rzecz innych segmentów sektora) wynosiła blisko 355 tys. W segmencie połowów było blisko 145 tys. (46%) miejsc pracy, w przetwórstwie 137 tys. (34%), a w akwakulturze 55 tys. (16%). Pozostałe 4% (18 tys.) odpowiadało usługom dodatkowym. W sektorze połowów około 40% zatrudnienia przypada na łodziowe rybołówstwo przybrzeżne (statki o długości poniżej 12 m stosujące pasywne narzędzia), które obejmuje ok. 80% unijnych statków rybackich).

W porównaniu z całością gospodarki UE sektor gospodarki rybnej UE odpowiada za mniej niż 0,2% całkowitego zatrudnienia w UE. Niemniej w niektórych państwach członkowskich (np. Grecji - 1,5%), regionach (np. Galicji w Hiszpanii - 3%) lub społecznościach nadbrzeżnych (np. Killybegs w Irlandii - 68%) sektor ten jest ważnym źródłem miejsc pracy. Tendencja w zakresie zatrudnienia jest spadkowa, podobnie jak w większości sektorów produkcji podstawowej w UE: od 2002 r. zatrudnienie spadło o 31% w segmencie połowów i o 16% w akwakulturze. Zatrudnienie związane z przetwórstwem zmniejszyło się tylko o 6,5%, ponieważ przemysł ten w coraz większym stopniu zależy od przywozu z różnych państw członkowskich lub z państw trzecich.

2. JAKIE ZAGADNIENIA SPOŁECZNE DOTYCZĄ SEKTORA GOSPODARKI RYBNEJ W UE?

Oprócz wspomnianego wyżej spadku zatrudnienia (w szczególności w sektorze połowów), w ocenie skutków reformy WPRyb stwierdzono, że głównym problemem jest niska atrakcyjność sektora połowów, w szczególności dla nowych pokoleń rybaków. Niedawne badanie 24 społeczności nadbrzeżnych wykazało, że flota napotyka coraz większe trudności ze skompletowaniem załóg składających się z lokalnych, dobrze wykwalifikowanych pracowników i musi uciekać się do zatrudniania obcokrajowców lub – w przypadku łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego – kontynuowania pracy nawet po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Brak atrakcyjności jest wynikiem stosunkowo niskich płac (w porównaniu z pracą na lądzie) w połączeniu z ciężkimi warunkami pracy i niskim poziomem bezpieczeństwa. Ponadto, w większości obszarów nadbrzeżnych liczba nowych miejsc pracy związanych z sektorem gospodarki rybnej spada, co powoduje ryzyko, że w przyszłości niektóre z nich przestaną być opłacalne.

Oprócz tego w ostatnich latach sektor akwakultury w Europie uległ stagnacji, co oznaczało niemożność zapewnienia bardzo potrzebnych miejsc pracy na obszarach śródlądowych i nadbrzeżnych Europy. Akwakultura ma potencjał do tworzenia bardziej atrakcyjnych miejsc pracy (średnie wynagrodzenie jest wyższe a warunki pracy lepsze niż przy połowach), lecz potencjał ten nie jest jeszcze w Europie w pełni wykorzystywany.

3. CO DZIAŁOBY SIĘ, GDYBY NIE WPROWADZONO REFORMY WPRYB?

Symulacje przeprowadzone w ramach oceny skutków reformy WPRyb pokazują, że w przypadku braku reformy WPRyb spadek zatrudnienia w segmencie połowów utrzyma się na poziomie 1-2% rocznie. Jakość zatrudnienia pod względem poziomu wynagrodzeń i bezpieczeństwa będzie nadal niska. Tego rodzaju zmiany miałyby poważne negatywne skutki dla żywotności najbardziej wrażliwych społeczności nadbrzeżnych.

4. JAKIE BĘDĄ CELE SPOŁECZNE ZREFORMOWANEJ WPRYB?

Jednym z głównych celów WPRyb jest zrównoważony charakter rozwoju społecznego, a zreformowana WPRyb będzie służyła osiągnięciu następujących średnio- i długoterminowych celów społecznych:

- powstrzymanie spadku zatrudnienia w sektorze gospodarki rybnej, a w szczególności związanego z połowami;
- zwiększenie atrakcyjności sektora gospodarki rybnej i przekształcenie go w źródło wysokiej jakości miejsc pracy;
- zagwarantowanie żywotności społeczności nadbrzeżnych poprzez wspieranie wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy;
- ułatwienie przejścia do zrównoważonych połowów;
- wykorzystanie potencjału europejskiej akwakultury do rozwoju i tworzenia miejsc pracy na obszarach śródlądowych i w akwakulturze morskiej.

Do osiągnięcia tych celów będą służyć wszystkie narzędzia nowej WPRyb, jednak najważniejszym z nich jest w tym względzie nowy Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR). W porównaniu z Europejskim Funduszem Rybackim, EFMR wprowadzi zasadniczą zmianę podejścia do finansowania sektora gospodarki rybnej ze środków publicznych poprzez skoncentrowanie się na wspólnych działaniach i żywotności obszarów nadbrzeżnych zamiast na dotacjach na rzecz floty, których beneficjentami byli głównie właściciele statków. W EFMR proponuje się zniesienie większości obecnie stosowanych środków na rzecz floty i wykorzystanie odpowiadającej im części funduszy do osiągnięcia rentowności flot i akwakultury (przez środki ukierunkowane na innowacje, wartość dodaną i wprowadzanie do obrotu) oraz na wspieranie rozwoju i dywersyfikacji obszarów zależnych od rybołówstwa.

5. JAK ODWRÓCIĆ TENDENCJĘ SPADKU ZATRUDNIENIA W SEKTORZE GOSPODARKI RYBNEJ?

Podwaliną zrównoważonego charakteru rozwoju społecznego jest osiągnięcie zrównoważenia środowiskowego tak szybko, jak to możliwe. Symulacje przeprowadzone w ramach oceny skutków reformy WPRyb wskazują, że gdy tylko zostaną osiągnięte poziomy maksymalnych podtrzymywalnych połowów, całkowite dopuszczalne połowy zostaną zwiększone; **do 2020 r.** ogólny wzrost wyniesie co najmniej 20%. Tak duży wzrost wiąże się z możliwościami tworzenia miejsc pracy w sektorze połowów, co potwierdza fakt, że według wspomnianych symulacji, wzrost liczby zatrudnionych na statek nastąpi już po 2017 r. Jest to również wniosek zbieżny z doświadczeniami takich państw jak Nowa Zelandia, gdzie zastosowanie instrumentów zarządzania umożliwiających przejście do zrównoważonych połowów, bardzo podobnych do proponowanych w ramach reformy WPRyb, doprowadziło w końcu do zwiększenia połowów i, co za tym idzie, wzrostu zaangażowania kapitału i zasobów ludzkich we flocie.

Wniosek ten jest również zgodny z doświadczeniami UE, gdyż 13 stad UE osiągnęło już poziom maksymalnego podtrzymywalnego połowu, a niektóre dalsze osiągną go w ciągu roku lub dwóch lat. Pozwoliło to na zwiększenie TAC na 2012 r. (np. między innymi śledzia w Morzu Celtyckim, dorsza w Morzu Irlandzkim, żabnicy w południowo-zachodnim Atlantyku i śledzia w Morzu Północnym). Takie zwiększenie TAC przyczynia się do utrzymania zatrudnienia w sektorze i stanowi znaczące źródło dodatkowego dochodu dla rybaków. Dla przykładu zwwyżki te mogą generować dodatkowy dochód w wysokości 10 mln EUR dla rybaków poławiających śledzia w Morzu Celtyckim, w wysokości dodatkowych 13 mln EUR dla rybaków poławiających dorsza w Morzu Irlandzkim lub 12 mln EUR dodatkowego dochodu dla rybaków poławiających żabnicę w zachodnim Atlantyku. Największy wzrost odczują rybacy poławiający śledzia w Morzu Północnym, których dochód przy zrównoważonym zarządzaniu tych zasobów dzięki maksymalnemu podtrzymywalnemu połowowi na 2015 r. może ulec podwojeniu, osiągając 212 mln EUR.

Przy realizacji celów maksymalnego podtrzymywalnego połowu problem stanowi jednak trudny okres przejściowy, kiedy należy się spodziewać dodatkowych krótkoterminowych strat miejsc pracy we flocie UE, uzależnionej od przelowionych stad i wykazującej nadwyżki zdolności produkcyjnych w odniesieniu do większości stad UE. W ramach nowego EFMR dostępne będzie wsparcie na pomoc rybakom w przetrwaniu okresu przejściowego do osiągnięcia zrównoważenia środowiskowego. Powyższe dane są jednak jednoznacznym dowodem na to, że korzyści gospodarcze, jakich można oczekiwać po krótkim okresie trudności, warte są wysiłków, a co więcej wzrost dobrobytu gospodarczego przyniesie korzyści wszystkim obszarom nadbrzeżnym w UE.

Zwiększenie połowów i produkcji w sektorze akwakultury doprowadzi również do stworzenia dodatkowych miejsc pracy w przetwórstwie. Szacunki w tym względzie pokazują, że w przetwórstwie powstanie co najmniej 4,5 tys. nowych miejsc pracy, głównie na obszarach nadbrzeżnych zależnych od rybołówstwa.

Większa koncentracja WPRyb na akwakulturze powinna również umożliwić stworzenie dodatkowych miejsc pracy w tym segmencie, pod warunkiem, że państwa członkowskie potraktują akwakulturę z należytą uwagą w kontekście krajowego zarządzania potencjałem akwakultury w obiektach śródlądowych i na obszarach nadbrzeżnych. Oczekuje się również, że miejsca pracy będą tworzone w ramach obecnej osi 4 Europejskiego Funduszu Rybackiego, która zaczyna przynosić wyniki i będzie funkcjonować w niezmienionej formie do 2015 r.

Wreszcie szacunki w ramach oceny skutków EFMR oparte na doświadczeniach programu Leader, na którym wzorowana jest oś 4, wskazują, że skupienie się na filarze rozwoju terytorialnego może umożliwić stworzenie ok. 12,5 tys. miejsc pracy na obszarach nadbrzeżnych do 2022 r., zarówno w sektorze morskim, jak i poza nim.

6. W JAKI SPOSÓB ZWIĘKSZYĆ ATRAKCYJNOŚĆ SEKTORA GOSPODARKI RYBNEJ?

Poprawa atrakcyjności, w szczególności w sektorze połowów, wymaga działań ukierunkowanych z jednej strony na zwiększenie dochodu i wynagrodzeń oraz, z drugiej strony, na poprawę warunków pracy, szkolenia i bezpieczeństwa.

Połowy stad o zrównoważonym charakterze umożliwią zwiększenie dochodu i płac: symulacje przeprowadzone na potrzeby oceny skutków reformy WPRyb pokazują, że średnia płaca w ramach zreformowanej WPRyb wyniesie prawie dwukrotność kwoty, jakiej odpowiadałaby w przypadku braku reformy.

Następujące środki w ramach EFMR mają na celu ograniczenie kosztów połowów lub zwiększenie dochodu:

- środki mające na celu ułatwienie przejścia do WPRyb zrównoważonej pod względem ekologicznym: zakup selektywnych narzędzi połowowych, inwestycje w sprzęt umożliwiający przechowywanie odrzutów na pokładzie, inwestycje w infrastrukturę portową niezbędną do wyładunku niepożądanych połowów itp.;
- wsparcie w zakresie wprowadzania do obrotu i rozwoju przedsiębiorczości, ukierunkowanych na zwiększenie dochodów dzięki większemu zaangażowaniu się w sprzedaż i wprowadzanie do obrotu produktów; wspieranie jakości produktów, etykietowania i certyfikacji, a także rozwoju nowych rynków;
- lepsza organizacja rynku poprzez wzmocnienie wsparcia dla organizacji producentów oraz propagowanie realizacji wspólnych projektów przez organizacje rybackie; oraz
- nastawienie na innowacje w celu promowania nowych pomysłów i produktów w łańcuchu wartości;
- wsparcie podejmowania przez rybaków nowych form działalności, które mogą zapewnić im dodatkowe dochody (zaangażowanie w plany zarządzania obszarami Natura 2000, zbiórka odpadów).

EFMR będzie również istotnym narzędziem poprawy warunków pracy, szkoleń i bezpieczeństwa.

W tym względzie wsparcie będzie dotyczyć:

- środków bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, obejmujących zarówno modernizację statków, środki ochrony indywidualnej, jak i środki służące poprawie warunków pracy;
- profesjonalnego doradztwa i szkoleń dostępnych dla żon rybaków i ułatwiających im prowadzenie rodzinnego przedsiębiorstwa rybackiego; oraz
- szkolenia zawodowego, zmiany kwalifikacji zawodowych i uczenia się przez całe życie.

Wszystkie te działania powinny znacząco poprawić atrakcyjność miejsc pracy, w szczególności w sektorze połowów. Wymaga to jednak uznania ich za priorytetowe w programach operacyjnych EFMR państw członkowskich. Narzędzia reformy WPRyb dają państwom członkowskim znaczny margines swobody przy określaniu i realizacji celów społecznych z jedynym tylko warunkiem, a mianowicie, że preferencje krajowe nie mogą negatywnie wpływać na potencjał reformy WPRyb w zakresie osiągnięcia w krótkim czasie zrównoważenia środowiskowego.

Istotne znaczenie dla poprawy atrakcyjności tego sektora będzie miała szybka ratyfikacja przez państwa członkowskie dwóch ważnych konwencji dotyczących rybaków, tj. konwencji MOP nr C 188 dotyczącej pracy w sektorze rybołówstwa i Międzynarodowej konwencji o wymaganiach w zakresie wyszkolenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht Międzynarodowej Organizacji Morskiej.

Komisja planuje bezpośredni impuls dla sektora akwakultury w celu przezwyciężenia zastoju, który charakteryzuje działalność gospodarczą w tym sektorze w UE od 15 lat. W tym celu EFMR proponuje rozszerzenie zakresu kwalifikowanych działań o wsparcie działalności w zakresie akwakultury. Działania te będą zmierzać do poprawy konkurencyjności i rentowności gospodarstw, będą też ukierunkowane na poprawę wizerunku i odbioru ze strony konsumentów, a także na właściwe planowanie produkcji i wprowadzania do obrotu. Nowym formom dochodu w sektorze akwakultury będzie również sprzyjać wspieranie rozwoju rynku produktów o wysokiej wartości, rynku produktów niszowych, akwakultury na obszarach śródlądowych, multitroficznych systemów dla akwakultury itp. oraz poprawa przestrzegania norm w zakresie ochrony środowiska, zdrowia i dobrostanu zwierząt. Podmioty gospodarcze prowadzące działalność w zakresie akwakultury otrzymają również wsparcie na usługi doradztwa w zakresie rozwoju przedsiębiorczości oraz na przechodzenie na systemy eko-zarządzania, akwakulturę ekologiczną i świadczenie usług w zakresie ochrony środowiska.

Państwa członkowskie powinny również przyczynić się do rozwoju akwakultury w UE przez uproszczenia administracyjne, zagwarantowanie bezpieczeństwa procesu przydziału wód i przestrzeni i ułatwienie startu w sektorze nowym podmiotom. Powinny one także podjąć aktywną rolę w ramach przyszłej otwartej metody koordynacji, która może być skutecznym narzędziem rozwoju strategii krajowych.

7. JAK W PERSPEKTYWIE DŁUGOTERMINOWEJ ZAGWARANTOWAĆ ŻYWOTNOŚĆ SPOŁECZNOŚCI NADBRZEŻNYCH?

EFMR ukierunkowany jest na ludzi, zwłaszcza rybaków prowadzących działalność na niewielką skalę, i obszary nadbrzeżne zależne od rybołówstwa.

Działania na rzecz rybaków prowadzących działalność na niewielką skalę realizowane są poprzez włączenie specjalnych środków (takich jak usługi doradztwa dla przedsiębiorstw), wyższą intensywność pomocy i powiązanie przydziału środków finansowych z udziałem tych rybaków we flocie. Poza EFMR, w nowej WPRyb utrzymane zostanie obowiązujące ograniczenie połowów w pasach wodnych do 12 mil morskich i związane z nim przepisy w zakresie kontroli, takie jak przepis dotyczący odstępstwa od stosowania urządzeń satelitarne systemu monitorowania statków.

W odniesieniu do społeczności nadbrzeżnych EFMR opiera się na sukcesie obecnej osi 4 Europejskiego Funduszu Rybackiego z rozszerzoną możliwością finansowania zrównoważonego rozwoju obszarów zależnych od rybołówstwa, fakultatywną koordynacją EFMR z lokalnymi możliwościami finansowania dostępnymi w ramach EFRR i EFRROW i dającymi łącznie dostęp do większych funduszy.

Zintegrowane lokalne strategie rozwoju powinny stać się dla obszarów nadbrzeżnych narzędziem promowania nowych możliwości zatrudnienia w ramach sektora gospodarki rybnej i poza nim. Potencjał tej dywersyfikacji gospodarczej jest znaczący i obejmuje tworzenie miejsc pracy w nowych, dynamicznie rozwijających się sektorach morskich, takich jak turystyka rybacka i waloryzacja dziedzictwa kulturowego rybołówstwa. Jednocześnie mogą one przyczynić się do wzrostu wkładu działalności w sektorach rybołówstwa i akwakultury w lokalne gospodarki poprzez działania mające na celu podnoszenie ich wartości.

EFMR po raz pierwszy obejmuje również filar zintegrowanej polityki morskiej, zarządzany centralnie. Jego wdrożenie pomoże wykorzystać nowe możliwości stymulowania wzrostu gospodarczego oraz tworzenia miejsc pracy w sektorze gospodarki morskiej i w regionach nadbrzeżnych.

Państwa członkowskie mogą również zastosować dodatkowe środki dostępne w ramach EFR, ukierunkowując je zgodnie z logiką osi 4, aby przyspieszyć proces tworzenia miejsc pracy, który w wielu obszarach nadbrzeżnych już rozpoczęto.

Wreszcie, ściślejsza koordynacja funduszy UE – poprzez wspólne ramy strategiczne, umowy o partnerstwie i rozwój kierowany przez lokalną społeczność – otwiera nowe możliwości tworzenia miejsc pracy na obszarach zależnych od rybołówstwa. Na przykład Europejski Fundusz Społeczny może być wykorzystywany do zmiany kwalifikacji zawodowych rybaków i nabywania przez nich nowych umiejętności, a społeczności nadbrzeżne mogą bezpośrednio korzystać z finansowanych z EFRR projektów mających na celu rewitalizację miast.