

**Mirosława Marciniak**

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

---

**WSPÓLNA POLITYKA RYBOŁÓWSTWA  
I JEJ WPŁYW NA POLSKI SEKTOR RYBACKI**

---

**Streszczenie:** Celem artykułu jest przedstawienie głównych zasad i kierunków zmian Wspólnej Polityki Rybołówstwa i ich wpływu na polską politykę rybacką po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Omówiono istotne dla polskiej gospodarki rybnej problemy związane z dostosowaniem potencjału floty rybackiej do zasobów rybnych, ze szczególnym uwzględnieniem zmian zachodzących w obrębie sektora rybołówstwa bałtyckiego. Na podstawie badań stwierdzono, że przeprowadzona restrukturyzacja floty spowodowała wzrost efektywności ekonomicznej sektora połowowego.

**Słowa kluczowe:** polityka rybacka, potencjał połowowy, ekonomika rybacka

## 1. Wstęp

Nie ma specjalnej polityki Komisji Europejskiej w stosunku do polskich rybaków, lecz jest jedna Wspólna Polityka Rybołówstwa, obowiązująca wszystkie państwa członkowskie. Głównym celem tej polityki jest osiągnięcie zrównoważonej eksploatacji łowisk i stabilizacja rynku rybnego, polegającej z jednej strony na dostarczeniu produktów żywnościowych o najlepszej jakości i po odpowiedniej cenie, z drugiej – zapewnieniu zysków producentom, zgodnie z zasadą zachowania równowagi pomiędzy zasobami łowisk a potencjałem połowowym. Z punktu widzenia gospodarczego, środowiskowego i społecznego jej zasady mają znaczenie strategiczne w działaniach na rzecz rybołówstwa zrównoważonego w skali całej Wspólnoty Państw Europejskich.

Celem artykułu jest omówienie głównych zasad i kierunków zmian Wspólnej Polityki Rybołówstwa i ich wpływu na polską politykę rybacką realizowaną po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Przedstawione zostały istotne zagadnienia dotyczące zarządzania gospodarką rybną w Polsce w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa, ze szczególnym uwzględnieniem zmian zachodzących w obrębie sektora rybołówstwa bałtyckiego. Materiał badawczy stanowiły dane statystyczne (GUS, Komisji Europejskiej), wybrane akty prawne, czasopisma branżowe, raporty i sprawozdania Morskiego Instytutu Rybackiego w Gdyni, Agencji Restrukturyza-

cji i Modernizacji Rolnictwa oraz źródła internetowe. W badaniach zastosowano metodę faktograficzną, metody statystyki opisowej, analizę porównawczą i klasyczne metody wnioskowania (indukcję i dedukcję).

## 2. Cele i kierunki zmian Wspólnej Polityki Rybołówstwa

Priorytetowym celem Wspólnej Polityki Rybołówstwa (WPRyb) jest zachowanie równowagi pomiędzy zasobami łowisk a potencjałem połowowym, toteż główne jej elementy regulują takie dziedziny, jak: dostęp do łowisk i ochrona żywych zasobów morza, polityka i organizacja rynku, polityka strukturalna i pomoc dla rybołówstwa, polityka zewnętrzna i zasady handlu z państwami trzecimi. Wspólną Politykę Rybołówstwa oficjalnie ustanowiono w 1983 r. i od tamtej pory poddawano ją przeglądowi co dziesięć lat. Ostatnią reformę uzgodniono w 2002 r., a jej przegląd nastąpi najpóźniej w 2012 r. Sektor rybołówstwa i akwakultury od wielu lat stawia czoła wyzwaniom, które są kluczowe dla jego przyszłości. Zmniejszenie zasobów (tak duże, że może nawet powodować zagrożenie dla niektórych stad ryb) znajduje się na pierwszym miejscu tej listy. Ponadto sektor ten przechodzi teraz istotne zmiany gospodarcze i społeczne, w tym: rosnące znaczenie akwakultury, zmiany preferencji konsumentów (w kierunku produktów przetworzonych – gotowych do spożycia), co z kolei pociąga za sobą intensywny rozwój działalności przetwórczej. Wszystkie te nowe wyzwania zostały uwzględnione w przeprowadzonej w 2002 r. reformie Wspólnej Polityki Rybołówstwa.

Istotnymi elementami reformy były m.in.: długofalowe podejście do zagadnienia, zapewniane poprzez wieloletnie plany zarządzania lub odbudowy, możliwość podjęcia natychmiastowych kroków, uproszczony system ograniczania zdolności połowowej mający na celu lepsze dostosowanie się do dostępnych zasobów, wzmocnienie kontroli oraz jej egzekwowanie, zwiększenie znaczenia aspektów ochrony środowiska w rybołówstwie i akwakulturze. Od tego czasu WPRyb stała się także istotnym elementem polityki zrównoważonego rozwoju prowadzonej przez Unię Europejską<sup>1</sup>.

W zreformowanej WPRyb zaleca się stosowanie w zarządzaniu połowami podejścia ekosystemowego. Zobowiązanie to zostało potwierdzone podpisaniem na Światowym Szczycie w sprawie Zrównoważonego Rozwoju w Johanesburgu (wrzesień 2002 r.) przez wszystkie państwa członkowskie UE przyrzeczeniem politycznym utrzymania lub przywrócenia zasobów do poziomów umożliwiających osiągnięcie maksymalnie podtrzymywalnego odłowu z zamiarem szybkiego osiągnięcia tego celu w odniesieniu do uszczuplonych zasobów, i jeśli to będzie możliwe najpóźniej w 2015 r.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> *Wspólna Polityka Rybacka – Informacje podstawowe*, [www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl) (dostęp: 8.01.2008).

<sup>2</sup> *Wprowadzenie zrównoważenia w rybołówstwie UE przy pomocy podejścia opartego na maksymalnie podtrzymywalnym odłowu*, komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, nr 360, Bruksela 2006.

Cel określony przez FAO<sup>3</sup> w odniesieniu do rybołówstwa polega na „planowaniu i rozwoju rybołówstwa oraz zarządzaniu nim w sposób odpowiadający wielorakim potrzebom i oczekiwaniom społecznym, nie zagrażając przy tym możliwościom korzystania przez przyszłe pokolenia z pełnego zakresu towarów i usług związanych z ekosystemami morskimi”. Podejście ekosystemowe stara się „zrównoważyć różne cele społeczne, poprzez uwzględnianie stanu wiedzy i wątpliwości dotyczących ożywnych, nieożywnych i związanych z działalnością człowieka elementów ekosystemów oraz zachodzących między nimi interakcji i poprzez stosowanie zintegrowanego podejścia do rybołówstwa w granicach uwzględniających wymogi ekologii”. Można więc przyjąć, iż ta koncepcja stanowi jeden ze sposobów realizacji założeń zrównoważonego rozwoju w jego trzech wymiarach (ochrony środowiska, sprawiedliwości i spójności społecznej oraz dobrobytu gospodarczego), które to aspekty zawarto w rozporządzeniu podstawowym dotyczącym WPRyb<sup>4</sup>. W ramach podejścia ekosystemowego zadanie zarządzania rybołówstwem w UE polega na:

1. ograniczaniu bezpośredniego i pośredniego oddziaływania rybołówstwa na ekosystemy morskie, mając na uwadze zdrowie ekosystemów morskich i zrównoważone ekologicznie populacje ryb, poprzez uwzględnianie całej wiedzy na temat relacji między rybołówstwem a ekosystemami morskimi przy podejmowaniu decyzji w ramach WPRyb, a także

2. gwarantowaniu, że działania podejmowane w rybołówstwie są spójne z działaniami podejmowanymi w ramach międzysektorowej strategii morskiej i na mocy dyrektywy siedliskowej oraz wspierają takie działania.

Wobec tego zadaniem zarządzania rybołówstwem staje się zmniejszenie ogólnej presji połowowej do poziomów gwarantujących zrównoważenie zasobów. Ograniczenie działalności połowowej redukuje liczbę poławianych zwierząt, a tym samym zmniejsza oddziaływanie na strukturę i funkcjonowanie ekosystemu morskiego; również podczas połowów przypadkowo uśmiercona zostanie mniejsza liczba organizmów morskich, a dzięki temu wpływ na populacje tych gatunków będzie niższy; mniej osobników gatunków narażonych na wyginięcie ulegnie połowowi jako przyłów, a oddziaływanie na siedliska ulegnie ograniczeniu.

Podstawowymi instrumentami oddziaływania na ogólną presję połowową są długoterminowe plany zarządzania, których celem jest odbudowa zasobów rybnych do poziomów gwarantujących maksymalny zrównoważony połów (ang. *Maximum Sustainable Yield* – MSY). Podejście oparte na maksymalnym zrównoważonym odłowieniu polega na ustaleniu maksymalnej liczby sztuk (zwanej całkowitym dopuszczalnym połowem, skr. angielski – TAC), którą można odławiać z zasobów rok po r., nie powodując zagrożenia dla możliwości naturalnej odbudowy tych zasobów. Jeżeli bowiem połowy będą zbyt duże, stada na

<sup>3</sup> *Podejście ekosystemowe do rybołówstwa*, wytyczne techniczne FAO na rzecz odpowiedzialnego rybołówstwa, nr 4, załącznik 2, FAO, Rzym 2003, s. 112.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady UE, nr 2371, 2002.

danych łowiskach zaczną się zmniejszać – zmniejszy się również ich zdolność do odnawiania – co z kolei pociągnie za sobą spadek poziomu połowów. Respektowanie ograniczeń wielkości połowów przez rybaków powoduje, że zasoby mają szansę zwiększać się w perspektywie długoterminowej i mogą być dostępne dla wielu kolejnych pokoleń rybaków. Zdaniem naukowców 80% europejskich zasobów rybnych podlega obecnie nadmiernej eksploatacji w stosunku do limitów odłowów, jakie powinny obowiązywać w oparciu o zasadę maksymalnego zrównoważonego odłowu. Badacze oceniają, że połowy te są od dwóch do pięciu razy wyższe od poziomu, który pozwalałby zapewnić rybakom maksymalne połowy. Przełowienie doprowadziło do spadku połowów, niższych dochodów rybaków, niskiej rentowności wielu łowisk oraz połowu dużej ilości młodych ryb, których znaczna część jest odrzucana (martwe ryby wyrzuca się z powrotem do morza)<sup>5</sup>. Od roku 2002 w ramach WPRyb przyjęto szereg planów odbudowy i długoterminowych planów zarządzania. Opublikowano także komunikaty dotyczące wprowadzania MSY oraz nowych działań politycznych zmierzających do ograniczenia niepożądanych przyłowów<sup>6</sup>.

Mimo podjętych działań naprawczych, nadal istotnym zagrożeniem jest znacząca presja działalności ludzkiej wywierana na środowisko morskie, co wpływa negatywnie na zrównoważony rozwój gospodarczy UE. Aby temu przeciwdziałać Komisja Europejska przyjęła w kwietniu 2009 r. „zieloną księgę” poświęconą przyszłości wspólnej polityki rybołówstwa UE. W księdze analizowane są słabości obecnej polityki w tej dziedzinie, a kwestię ich rozwiązania poddaje się pod rozwagę szerokiej opinii publicznej. Rybacy i inne strony zainteresowane przyszłością branży, a także środowiska naukowe i społeczeństwa krajów członkowskich zostały tym samym zaproszone do zabrania głosu w debacie nad przyszłym kształtem rybołówstwa europejskiego<sup>7</sup>. Księga podnosi następujące zagadnienia: Jak zapewnić długofalowy, zrównoważony charakter rybołówstwa przy jego jednoczesnej opłacalności? Jak dostosować ogólną zdolność połowową floty nie zaniedbując odczuwalnych dla społeczności nadmorskich potrzeb socjalnych? Jak pielęgnować i rozwijać kulturę przestrzegania prawa w zakresie połowów? W jaki sposób WPRyb może najlepiej przyczynić się do zrównoważonego charakteru rybołówstwa poza wodami UE? Konsultacje stanowią pierwszy etap procesu zmierzającego do gruntownej reformy wspólnej polityki rybołówstwa, która planowana jest na 2012 r.

---

<sup>5</sup> *Maksymalny zrównoważony odłów: rybołówstwo zrównoważone to rybołówstwo zyskowne*, „Rybołówstwo oraz hodowla ryb w Europie” 2007, nr 32.

<sup>6</sup> *Rola WPRyb we wprowadzaniu podejścia ekosystemowego do gospodarki morskiej*, komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, KOM(2008), nr 187, Bruksela.

<sup>7</sup> Konsultacje trwały do 31 grudnia 2009 r.

### 3. Restrukturyzacja polskiej floty rybackiej

Nadrzędnym celem zrównoważonego zarządzania rybołówstwem jest dostosowanie potencjału połowowego do zasobów rybnych. Zdolność połowową określa się jako zdolność statku lub grupy statków do połowu ryb. Istnieją dwa podejścia do kwantyfikacji zdolności połowowej. Podejście ekonomiczne stawia znak równości pomiędzy zdolnością połowową statku lub grupy statków a maksymalną produkcją, czy też maksymalną ilością ryb, które mogą potencjalnie być złowione w określonym przedziale czasu, pod warunkiem, że statki są w pełni wykorzystywane, a zasoby rybne pozostają w dobrym stanie. Drugie podejście, powszechnie stosowane dla celów gospodarki rybackiej, opiera kwantyfikację zdolności połowowej na „potencjale” flot do dokonania wkładu w rybołówstwo pod względem powodowania śmiertelności połowowej. To określenie maksymalnego potencjalnego wkładu może być oparte na charakterystyce statku lub narzędzi połowowych. Do tej pory w ramach WPRyb zdolność połowową kwantyfikuje się na podstawie parametrów technicznych statku (tonaż statku oraz moc silnika). Podejście to pochodzi z okresu wieloletnich programów orientacji przyjętych we wczesnych latach 80. XX stulecia<sup>8</sup>. Wskaźniki te ujęto w rozporządzeniu podstawowym dotyczącym wspólnej polityki rybołówstwa<sup>9</sup>, które przewiduje również możliwość zdefiniowania zdolności połowowej w kategoriach ilości i (lub) wielkości narzędzi połowowych.

Polskie rybołówstwo morskie generalnie dzieli się na dwa podstawowe sektory: rybołówstwo bałtyckie i rybołówstwo dalekomorskie. Flota dalekomorska obejmuje statki rybackie o długości całkowitej większej niż 40 m; najczęściej są to trawlerzy-przetwórnice, łowiące wyłącznie na wodach poza Morzem Bałtyckim. Po likwidacji państwowej floty dalekomorskiej w latach 90. połowy dalekomorskie załamały się, jednakże od 2005 r., po wprowadzeniu przez prywatnych armatorów dwóch nowych statków, następuje powolny proces jej odbudowy. Przeważającą częścią polskiej floty jest flota bałtycka, którą tworzą kutry i łodzie rybackie (kutrem jest statek o długości większej od 15 m; mniejsza jednostka rybacka jest łodzią)<sup>10</sup>.

Przed akcesją do Unii Europejskiej potencjał połowowy polskiej floty rybackiej połowiącej w rejonie Morza Bałtyckiego był zbyt duży w stosunku do wielkości zasobów, powodując przez to groźną dla środowiska naturalnego eksploatację żywych zasobów morza i znaczne obniżenie efektywności prowadzonych połowów. Aby możliwe było uprawianie na Morzu Bałtyckim odpowiedzialnego rybołówstwa, konieczne stało się ustanowienie trwałej równowagi pomiędzy istnieją-

---

<sup>8</sup> Poprawa wskaźników zdolności połowowej oraz nakładu połowowego w ramach wspólnej polityki rybackiej, komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, KOM(2007), nr 39, s. 3–4.

<sup>9</sup> Rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa (Dz. Urz. L 358), art. 3.

<sup>10</sup> M. Marciniak, *Analiza i ocena zmian w polskiej gospodarce rybnej po akcesji do Unii Europejskiej*, Zeszyty Naukowe SGGW „Problemy rolnictwa światowego”, t. 7 (22), Warszawa 2009 s. 70–79.

cymi zasobami a nakładem połowowym. Spośród wielu działań mających na celu zagwarantowanie takiej równowagi, za najistotniejsze przyjęto redukcję potencjału połowowego poprzez trwałe wycofanie statku rybackiego z eksploatacji (zwane popularnie złomowaniem)<sup>11</sup>.

Zgodnie z założeniami sektorowego programu operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006” (SPO Ryby), zamierzonym efektem realizacji programu redukcji floty miało być wycofanie około 40% potencjału połowowego. Przewidziane na ten cel środki wynosiły 111,3 mln euro, w tym 83,5 mln euro pochodziło z budżetu UE – Finansowego Instrumentu Sterowania Rybołówstwem (FIG – *Financial Instrument for Fisheries Guidance*). Zgodnie z założeniami SPO Ryby, polska flota rybacka miała w latach 2004–2006 zostać zredukowana o 30–40%, tj. o około 120 statków rybackich o tonażu około 10 000 GT i mocy 30 tys. kW, poławiających około 25 tys. ton ryb. Środki na redukcję potencjału połowowego stanowiły największą część wydatków przewidzianych w ramach polityki sektorowej (około 40%). Pozostała część zaplanowanego budżetu była przeznaczona na odnowę i modernizację floty rybackiej (77 mln euro) oraz na inne działania (66 mln euro) – przede wszystkim na premie wypłacane rybakom za utratę miejsca pracy na statku.

W złomowaniu pierwszeństwo miały statki operujące na Morzu Bałtyckim. Do programu złomowania można było zgłosić tylko te statki, które prowadziły działalność rybacką na morzu przez co najmniej 75 dni w każdym z dwóch 12-miesięcznych okresów poprzedzających datę złożenia wniosku o trwałe wycofanie. Ponadto, armator ubiegający się o rekompensatę za złomowanie statków nie mógł złomować jednostki młodszej niż 10 lat. Dodatkowym kryterium branym pod uwagę przy selekcji wniosków był staż armatora w rybołówstwie i okres posiadania tytułu własności statku rybackiego. W praktyce jednak, z uwagi na bardzo dużą wielkość dostępnych środków, do programu kwalifikowane były wszystkie jednostki, które tylko spełniły podstawowe warunki dostępu (liczbę dni połowowych i wiek statku).

Z perspektywy czasu można powiedzieć, że zastosowanie takiego podejścia było niewłaściwe. Pozwoliło co prawda na w miarę szybkie osiągnięcie założonych celów redukcji (ograniczenie GT), jednak nie ukierunkowywało tego działania na grupy statków, w których nadmiar potencjału był szczególnie odczuwalny (flota specjalizująca się w połowach ryb z gatunków dennych – dorszy). Decyzja o tym czy złomować jednostkę była suwerenną decyzją każdego z właścicieli statków rybackich. Ponieważ wielkości przyznawanych rekompensat zdecydowanie przekraczały wartość rynkową i wartości ubezpieczeniowe tych statków, toteż do programu złomowania przystąpiło znacznie więcej właścicieli statków niż zakładano w SPO Ryby. Wynik działania programu przedstawiono w tabeli 1, która zawiera dane sumaryczne za lata 2004–2008.

---

<sup>11</sup> E. Kuzebski, B. Marciniak, *Mniej statków – więcej ryb? Społeczno-ekonomiczne skutki redukcji floty rybackiej na Morzu Bałtyckim*, WWF Polska, 2009, s. 6.

**Tabela 1.** Wyniki redukcji potencjału polskiej floty rybackiej zrealizowanej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006”

Rodzaj statku	Liczba (sztuk)	Tonaż (GT)	Moc silników (kW)	Struktura (%)	
				Tonaż	Moc
Łodzie rybackie	228	1 316,3	11 077,5	6,21	17,78
Kutry rybackie	209	16 166,0	47 528,9	76,29	76,31
Trawlery dalekomorskie	1	3 708,0	3 680,0	17,50	5,91
Razem	438	21 190,3	62 286,4	100	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Morskiego Instytutu Rybackiego w Gdyni.

Potencjał połowowy polskiej floty rybackiej w latach 2004–2008 zmniejszył się o około 40%, w tym 37% (tonaż) i 39% (moc silników). Na to działanie wydano ze środków publicznych kwotę 344,7 mln zł, a na złagodzenie skutków restrukturyzacji sektora i zahamowanie wzrostu bezrobocia w regionach nadmorskich przyznano pomoc finansową 1538 rybakom na łączną kwotę około 62 mln zł<sup>12</sup>. Trwałe wycofanie większej liczby statków niż zakładano było możliwe dzięki zmianom kursu euro i dokonanych w trakcie trwania programu przesunięciom środków zaalokowanych na realizację innego działania – budowy nowych statków rybackich, które wcale nie zostało uruchomione.

#### 4. Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów rybnych

W rybołówstwie morskim ważnym pojęciem, z punktu widzenia ekonomiki rybackiej, jest nakład połowowy, ściśle związany z pojęciem działalności połowowej, która zazwyczaj jest określana jako czas, w którym efektywnie wykorzystywana jest zdolność połowowa statku. W prawie wspólnotowym działalność połowowa odnosi się do działalności statku rybackiego i jest mierzona w dniach. Obecnie pojęcie to używane jest w bardzo ważnych dla przyszłości rybołówstwa unijnego planów odbudowy zasobów zagrożonych gatunków ryb (np. dorsza i morszczuka). W corocznych rozporządzeniach UE, ustalających kwoty całkowitego dopuszczalnego połowu (ang. *Total Allowable Catch* – TAC) określonych zasobów rybnych, dodatkowo wprowadza się ograniczenia działalności statku za pomocą liczby dopuszczalnych dni pobytu na określonym łowisku lub liczby dni postoju w porcie.

W latach 70. XX w. połowy dorsza oraz innych ważnych przemysłowo gatunków ryb zaczęła regulować Międzynarodowa Komisja Rybołówstwa Morza Bałtyckiego (MKRMB). Komisja ta została powołana do życia jako organ wykonawczy Konwencji Gdańskiej, którą uchwalono i podpisano z inicjatywy niektórych państw bałtyckich, w tym Polski, w Gdańsku w 1973 r. W 1977 r. po raz pierwszy

<sup>12</sup> Informacja o liczbie i kwotach złożonych wniosków o pomoc oraz kwotach zrealizowanych płatności w ramach SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” 2004–2006 dla kraju, System Informacji Zarządczej ARiMR, 2009.

Komisja Rybołówstwa Morza Bałtyckiego ustaliła (na kolejne trzy lata) kwotę całkowitego dopuszczalnego połowu dorsza, którą podzielono na kwoty narodowe, przyjmując jako podstawę historyczne dane połowowe z końca lat 60. i początku lat 70. XX w. W latach 1980–1982 ustalono tylko ogólne TAC bez podziału na kwoty narodowe, ze względu na duży wzrost biomasy stada dorsza i wysokie wydajności połowowe. Natomiast w latach 1982–1988 nie określono nawet ogólnego TAC. Od 1989 r. sytuacja ta się nie powtórzyła i corocznie dokonywano określenia TAC i podziału na kwoty narodowe. W latach 1977–1978 w podziale TAC uczestniczyły wszystkie kraje, które podpisały Konwencję gdańską (Dania, Finlandia, NRD, RFN, Polska, Szwecja i ZSRR). Istotne zmiany w podziale TAC nastąpiły na skutek zdarzeń politycznych (zjednoczenie Niemiec, rozpad ZSRR) oraz wejściem do Unii Europejskiej Finlandii i Szwecji, a od 2004 r. Estonii, Litwy, Łotwy i Polski. Tak więc Morze Bałtyckie stało się w większości obszarem morskim zarządzanym przez Unię Europejską. Z uwagi na nową sytuację geopolityczną oraz konieczność prowadzenia bardziej racjonalnej gospodarki zasobami bałtyckiego dorsza (z podziałem na wschodnie i zachodnie stado), zaistniała potrzeba ustalania TAC oddzielnie dla krajów UE i dla Rosji. Odtąd Rosja otrzymywała tylko kwotę wynikającą z podziału TAC dla stada wschodniego, a pozostała część i cała kwota TAC dla stada zachodniego były rozdysponowane między kraje UE<sup>13</sup>.

Istotnym elementem warunkującym opłacalność prowadzenia rybołówstwa są indywidualne kwoty połowowe, które w odróżnieniu od TAC przydzielane są na podstawie krajowych regulacji i dotyczą indywidualnych statków rybackich (według ustawy o rybołówstwie morskim z dnia 19 lutego 2004 r.<sup>14</sup> art. 17). Zasady podziału na poszczególne jednostki są wynikiem prowadzonej przez rząd polityki, mogącej – poprzez przydzielanie wyższych kwot – faworyzować określoną grupę (typy) statków lub też, poprzez mniejsze limity, zmniejszać ich udział w danym typie rybołówstwa. Wśród gatunków ryb poławianych przez polskich rybaków, cztery z nich – szprot, śledzie, dorsze i łosose objęte są regulacjami TAC, przy czym na dorsze i łosose ustanawiane są limity indywidualne przypadające na statek. Połowy szprotów i śledzi odbywają się w ramach wspólnego dla wszystkich jednostek limitu. Zasady podziału indywidualnych kwot połowowych łososi w latach 2004–2009 ulegały niewielkim zmianom. Podstawową zasadą był podział statków łososiowych na dwie grupy jednostek. Pierwsza to łodzie rybackie (statki o długości do 15 metrów lub – od 2005 r. – do 10 metrów), którym przysługiwała do wspólnego wykorzystania pewna część narodowej kwoty (około 10%). Pozostała część kwoty połowowej była dzielona na kutry rybackie mające prawa historyczne do połowów łososi w równych częściach (bez względu na długość jednostki).

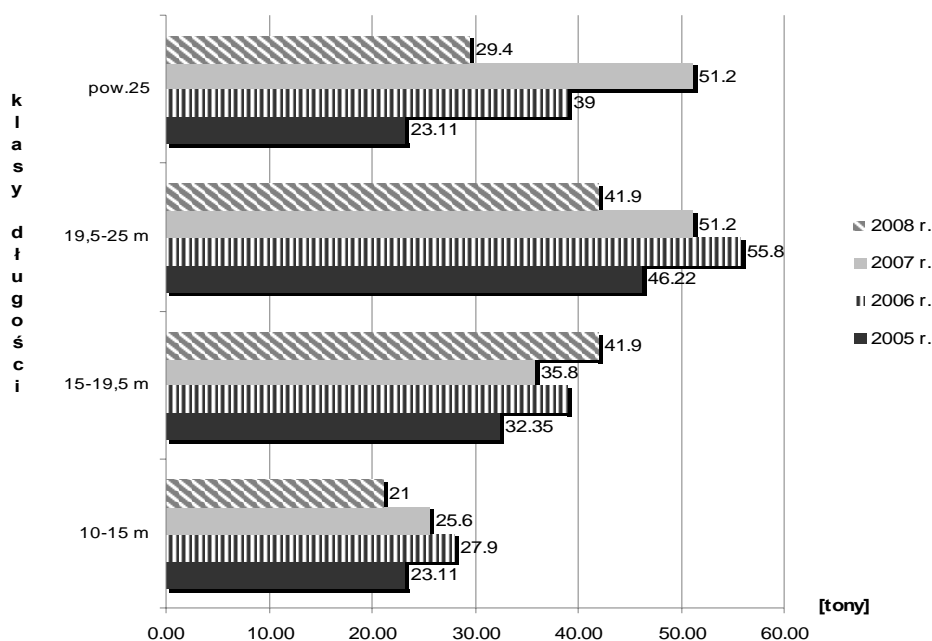
<sup>13</sup> W. Błady, J. Netzem, *Połowy bałtyckiego dorsza w polskim rybołówstwie w latach 1921–2003*, „Wiadomości Rybackie” 2005, nr 1–2 (143), s. 12–15.

<sup>14</sup> Ustawa o rybołówstwie morskim z dnia 19 lutego 2004 r. (Dz.U. 2004, nr 62, poz. 574).



O ile sposób podziału kwoty połowowej łososi przeważnie nie budził większych zastrzeżeń środowiska rybackiego (z uwagi na relatywnie niewielkie znaczenie połowów tych ryb), to podział kwoty dorszy był i jest problematyczny. Metoda podziału kwoty dorsza na indywidualne limity połowowe, jaką stosowano w latach 2004–2008, wynikała z ukształtowanego jeszcze za czasów MKRMB systemu podziału jednostek rybacki na klasy długości. Zazwyczaj większe statki rybackie otrzymywały większe indywidualne limity połowowe (z uwagi na większy potencjał połowowy), a łodzie rybackie (najpierw do 15 metrów, a od 2005 r. – do 10 metrów długości) korzystały ze wspólnej kwoty połowowej (połowy odbywały się w systemie olimpijskim). W latach 2003 i 2004 złamano tę regułę i wszystkie kutry rybackie, bez względu na wielkość, otrzymały równe limity połowowe. W 2005 r., z uwagi na znaczne obniżenie TAC dorsza i utrzymania wysokich kwot dla ryb pelagicznych (śledzi, szprotów), podjęto decyzję o przydzieleniu dużym statkom mniejszych limitów indywidualnych dorsza, wychodząc z założenia, że będą one w stanie zrekompensować sobie ubytek wyższymi połowami śledzi i szprotów. Podobna sytuacja miała miejsce w 2006 r., kiedy to statki 25-metrowe

**Indywidualne kwoty połowowe na dorsza według klas długości statków rybackich (w tonach)**



**Rys. 1.** Zestawienie indywidualnych kwot połowowych dorsza przydzielonych polskim statkom rybackim w zależności od klas długości całkowitej statku w latach 2005–2008

Źródło: opracowanie własne.

i większe otrzymały identyczną kwotę jak kutry o długości od 15 do 19 metrów. Z kolei w 2007 r. największą kwotę połowową otrzymały wszystkie jednostki o długości przekraczającej 19,5 m długości całkowitej statku. W 2008 r., z uwagi na ponowny duży spadek TAC dla dorszy, znacznie ograniczono limity indywidualne dla statków o długości powyżej 27 metrów, przyznając największe kwoty statkom o długości od 15 do 24 metrów. Na rysunku 1 przedstawiono wielkości indywidualnych limitów połowowych dorsza przypadających na jeden statek, według ustalonych klas jednostek długości statków w latach 2004–2008.

Radykalna zmiana w systemie podziału indywidualnych limitów połowowych dorszy nastąpiła w styczniu 2009 r., gdy Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) zatwierdziło „Plan dostosowania nakładu połowowego”<sup>15</sup>, wprowadzając nowy system podziału kwoty narodowej TAC na połowy dorszy. Polega on na tym, że w latach 2009–2011 każda jednostka rybacka o długości powyżej 8 m będzie mogła łowić dorsze tylko w jednym roku. W pozostałych dwóch latach z tytułu utraconych korzyści otrzyma rekompensatę finansową pod warunkiem, że przez 4 dodatkowe miesiące w roku w ogóle nie będzie wypływać w morze. W przypadku gdy liczba statków rybackich, których armatorzy złożyli wnioski o wydanie specjalnego zezwolenia połowowego na połowy dorszy w danym roku, przekroczy określoną w rozporządzeniu MRiRW liczbę statków rybackich uprawnionych do połowów dorsza, wtedy zarządzane będzie losowanie. Przed przeprowadzeniem losowania oznaki rybackie statków rybackich, których armatorzy złożyli wnioski o wydanie specjalnego zezwolenia połowowego na połowy dorsza w danym roku, zapisywane są w systemie informatycznym w postaci kodu kreskowego. Losowanie polega na wyłonieniu określonej liczby statków rybackich, z danego przedziału

**Tabela 2.** Podział kwoty połowowej dorsza w latach 2009 i 2010

Klasa długości	Liczba statków		Kwota dorszy na statek (tony)		Kwota dorszy – cały segment (tony)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Poniżej 8 m	269	258	nie więcej niż 15 t		1 129	903
8–11,99 m	68	83	55	55	3 740	4 565
12–14,99 m	17	19	65	65	1 105	1 235
15–18,49 m	30	28	85	85	2 550	2 380
18,50–20,49 m	5	4	90	90	450	360
20,50–25,49 m	12	15	102,5	102,5	1 230	1 537,5
Powyżej 25,50 m	15	17	70	70	1 050	1 190
Łącznie	147	166	68	68	11 254	12 170,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie podziału kwot połowowych w latach 2009 i 2010.

<sup>15</sup> *Plan dostosowania nakładu połowowego*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2009.

długości całkowitej statków rybackich, spośród zakodowanych oznak rybackich statków rybackich. Losowanie jest przeprowadzane w obecności notariusza przez komisję składającą się z trzech osób wyznaczonych przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa, a z przebiegu każdego losowania notariusz sporządza i podpisuje protokół w formie aktu notarialnego. Łodzie o długości do 8 m zostały wyłączone z losowania<sup>16</sup>.

W porównaniu do lat ubiegłych indywidualne kwoty połowowe dorsza znacznie wzrosły, a najwięcej zyskały statki o długości powyżej 18 m (średnio wzrost o 50 ton), natomiast trawlerzy o długości przekraczającej 25,5 m otrzymały kwotę niską w stosunku do posiadanego potencjału połowowego, ze względu na fakt ukierunkowania tego segmentu floty na inne gatunki ryb. Jeżeli przyjęty przez UE wieloletni plan odbudowy zasobów dorsza<sup>17</sup> przyniesie spodziewane wyniki, wtedy zgodnie z „Planem dostosowania nakładu połowowego” w 2012 r. wróci na łowiska cała polska rybacka flota dorszowa (według danych szacunkowych będzie liczyła 233 kutry rybackie).

## 5. Ocena wpływu zmian na efektywność ekonomiczną sektora połowowego

Jednym z celów programów restrukturyzacji floty rybackiej, obok dostosowania potencjału floty do wielkości zasobów, była poprawa kondycji ekonomicznej branży. Rybołówstwo w Polsce nie należy do szczególnie dochodowych rodzajów działalności gospodarczej (średnie wynagrodzenie w 2007 r. wyniosło 1973 zł<sup>18</sup>), niemniej jednak sektor ten ma istotne znaczenie dla gospodarki żywnościowej kraju. Z jednej strony pełni ważną funkcję producenta żywności, dostarczając na rynek produkty żywnościowe o szczególnych walorach zdrowotnych (kwasy omega-3). Z drugiej strony determinuje rozwój gospodarczy regionów nadmorskich, będąc często jedynym źródłem dochodów dla tamtejszej ludności. W tabeli 3 zawarto wybrane wskaźniki ekonomiczne, ukazujące efekty działalności gospodarczej polskich przedsiębiorstw połowowych.

Na podstawie danych tabeli można stwierdzić, że w porównaniu z 2004 r. wyniki ekonomiczne branży rybackiej znacznie się poprawiły – w 2007 r. przychody firm połowowych wzrosły o ponad 10%, a wartość dodana o połowę. Natomiast wartość kapitału zainwestowanego w działalność połowową (statki, narzędzia połowowe) zmalała proporcjonalnie do wielkości zredukowanej floty o 40%. Jednocześnie nastąpił spadek wielkości połowów o 30%, który był m.in. wynikiem znacznego spadku nakładu połowowego (o 44% – 62 tys. dni) na skutek restruktu-

<sup>16</sup> E. Kuzebski, B. Marciniak, *Mniej statków – więcej ryb?...*, dz. cyt., s. 41–42.

<sup>17</sup> *Wieloletni plan w zakresie zasobów dorsza w Morzu Bałtyckim oraz połowów tych zasobów*, rozporządzenie Rady Wspólnot Europejskich z dnia 18 września 2007 r. (Dz. Urz. L 248/1).

<sup>18</sup> *Rocznik statystyczny gospodarki morskiej*, GUS, Szczecin 2009, s. 55.

ryzacji floty i redukcji TAC na cenne ekonomicznie ryby (zwłaszcza dorsze). W tej sytuacji poprawa wyników finansowych przedsiębiorstw połowowych była możliwa dzięki wykorzystaniu przez sektor rybołówstwa środków finansowych z funduszu FIFG na rekompensaty finansowe dla armatorów rybackich za czasowe zawieszenie połowów. Wielkość pomocy finansowej była uzależniona od wielkości statku oraz liczby dni wyłączenia z połowów. W 2007 r. wysokość rekompensaty dla armatora statku, który nie prowadził połowów przez 26 dodatkowych dni wyniosła: dla łodzi rybackiej o długości do 15 metrów – 24 633 zł, dla jednostek o długości powyżej 25 m – 33 440 zł. Dodatkowo na każdego członka załogi wypłacono kwotę w wysokości 3565 zł. W ramach tej formy pomocy polski rząd wypłacił w 2006 r. – 7 mln zł, a w 2007 r. 14,5 mln zł, co łącznie stanowi prawie 15% rocznej wartości połowów bałtyckich. W kolejnych latach kwoty te były znacznie wyższe (w 2008 r. – 55 mln zł, a w 2009 r. – 99,6 mln zł), przy czym od 2009 r. obowiązywał już nowy system podziału kwoty połowowej.

**Tabela 3.** Wybrane wskaźniki ekonomiczne polskiego sektora rybołówstwa morskiego (bałtyckiego)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	Zmiana
Wskaźniki finansowe (mln euro)					
Przychody	39,7	38,9	42,2	43,8	10%
Wartość dodana	14,5	13,5	19,2	22,3	54%
Przeptywy gotówkowe	5,9	4,8	10,6	12,9	119%
Zysk/strata brutto	0,7	-2,4	6,9	9,7	1 286%
Inne wskaźniki ekonomiczne					
Połowy (tys. ton)	153,9	124,3	104,9	107,8	-30%
Zatrudnienie (liczba osób)	3 795	3079	2715	2664	-30%
Nakład połowowy (tys. dni)	140,1	110,4	91,2	78,4	-44%
Kapitał inwestycyjny (mln euro)	174,2	154,0	114,1	104,8	-40%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *The Annual Economic Report on the European fishing fleet*, red. J. Anderson, J. Guillen, STECF, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg 2009, s. 135.

W latach 2004–2007 struktura gatunkowa połowów bałtyckich również uległa zmianie. Nastąpił duży spadek wielkości połowów szprotów (o 63%) i dorszy (o 43%) oraz nieznaczny spadek połowów śledzi (o 13%). Mniejsze połowy gatunków ryb pelagicznych (szprotów i śledzi) były spowodowane głównie złomowaniem kutrów specjalizujących się w połowach tych gatunków ryb oraz wysokimi cenami paliwa i niskimi cenami zbytu. Ponadto w rybołówstwie śledziowym osiągnęto niskie wydajności połowowe, a długie okresy braku koncentracji ryb oraz problemy z ich zbytym pogarszały sytuację w tym segmencie rybołówstwa. Natomiast wielkość połowów dorsza była zapewne znacznie wyższa od oficjalnych statystyk, co stwierdzili unijni inspektorzy rybacy szacując nieraportowane połowy dorsza na kwotę równą „domniemanemu” spadkowi połowów. Od momentu wprowadzenia

nowego systemu podziału TAC na dorsza, zainteresowanie połowami pelagicznymi zaczyna zmieniać się, o czym świadczy fakt lepszego wykorzystania kwot połowowych na te gatunki ryb (a w przypadku śledzi nawet ich przekroczenie). W rządowym planie dostosowania nakładów połowowych przewiduje się, że w latach 2009–2011 konieczna będzie modernizacja 51 największych jednostek rybackich i dostosowanie ich do połowów pelagicznych bez przyznawania im zezwoleń połowowych na połów dorszy.

#### 4. Podsumowanie

Reforma WPRyb wprowadziła europejską strategię mającą na celu sprostanie trudnościom, jakie napotykał sektor rybołówstwa. Zrewidowano dotychczasowe cele oraz nadano im nowy kierunek, aby w bardziej skuteczny sposób rozwiązywać problemy powodowane przez nadmierne połowy, w tym: ryzyko zmniejszenia ważnych zapasów oraz niebezpieczeństwo, na jakie mogłoby być narażone rybołówstwo na terenie Unii Europejskiej. Ponieważ zdrowe ekosystemy są podstawowym warunkiem funkcjonowania sektora rybołówstwa toteż zastosowanie podejścia ekosystemowego do zarządzania rybołówstwem staje się wręcz koniecznością.

Na ekonomikę rybołówstwa istotny wpływ mają czynniki biologiczne, uwarunkowania prawne i czynniki ekonomiczne. Zatem, aby zapewnić firmom połowowym opłacalność prowadzonej działalności połowowej, polski rząd powinien konsekwentnie wprowadzać w życie przyjęte plany i strategie dotyczące zarządzania zasobami rybnymi i potencjałem floty rybackiej, optymalnie wykorzystując różne źródła i instrumenty finansowe, zwłaszcza Europejski Fundusz Rybacki. Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej nastąpiła 40-procentowa redukcja potencjału połowowego polskiej floty, która kosztowała niemal dwukrotnie więcej niż średnia roczna wartość przychodów generowanych przez rybołówstwo. Jednak by zapewnić armatorom rybackim właściwy poziom dochodów i utrwalić pozytywny efekt wywołanych zmian, trzeba jeszcze zredukować nadmiar potencjału floty dorszowej i częściowo zmodernizować pozostałą, przedstawiając ją na połowy ryb pelagicznych, których limity TAC nadal są niewykorzystywane przez polskich rybaków.

#### Literatura

1. *The Annual Economic Report on the European fishing fleet*, red. J. Anderson, J. Guillen, STECF, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg 2009.
2. Błady W., Netzel J., *Połowy bałtyckiego dorsza w polskim rybołówstwie w latach 1921–2003*, „Wiadomości Rybackie” 2005, nr 1–2 (143).
3. *Informacja o liczbie i kwotach złożonych wniosków o pomoc oraz kwotach zrealizowanych płatności w ramach SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” 2004–2006 dla kraju*, System Informacji Zarządczej ARiMR, 2009.

4. Kuzebski E., Marciniak B., *Mniej statków – więcej ryb? Społeczno-ekonomiczne skutki redukcji floty rybackiej na Morzu Bałtyckim*, WWF Polska, 2009.
5. *Maksymalny zrównoważony odłów: rybołówstwo zrównoważone to rybołówstwo zyskowe*, „Rybołówstwo oraz hodowla ryb w Europie” 2007, nr 32.
6. Marciniak M., *Analiza i ocena zmian w polskiej gospodarce rybnej po akcesji do Unii Europejskiej*, Zeszyty Naukowe SGGW „Problemy rolnictwa światowego”, t. 7 (22), Warszawa 2009.
7. *Plan dostosowania nakładu połowowego*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2009.
8. *Podejście ekosystemowe do rybołówstwa*, wytyczne techniczne FAO na rzecz odpowiedzialnego rybołówstwa, nr 4, załącznik 2, FAO, Rzym 2003.
9. *Poprawa wskaźników zdolności połowowej oraz nakładu połowowego w ramach wspólnej polityki rybackiej*, komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego KOM(2007), nr 39, Bruksela.
10. *Rocznik statystyczny gospodarki morskiej*, GUS, Szczecin 2009.
11. *Rola WPRyba we wprowadzaniu podejścia ekosystemowego do gospodarki morskiej*, komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, nr 187, Bruksela 2008.
12. Rozporządzenie MRiRW z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie sposobu i warunków wykorzystania ogólnej kwoty połowowej w 2009 r. (Dz.U. 2008, nr 225, poz. 1497).
13. Rozporządzenie MRiRW z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu i warunków wykorzystania ogólnej kwoty połowowej w 2010 r. (Dz.U. 2009, nr 206, poz. 1594).
14. Rozporządzenie Rady WE z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (Dz. Urz. L 358 z 31.12.2002).
15. *Wieloletni plan w zakresie zasobów dorsza w Morzu Bałtyckim oraz połowów tych zasobów*, rozporządzenie Rady Wspólnot Europejskich z dnia 18 września 2007 r. (Dz. Urz. L 248/1).
16. *Wprowadzenie zrównoważenia w rybołówstwie UE przy pomocy podejścia opartego na maksymalnie podtrzymywalnym odłowieniu*, komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, KOM(2006), nr 360, Bruksela.
17. *Wspólna Polityka Rybacka – informacje podstawowe*, [www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl).

## COMMON FISHERIES POLICY AND ITS IMPACT ON THE POLISH FISHING INDUSTRY

**Summary:** This article aims to present the main principles and directions of the Common Fisheries Policy changes and their impact on Polish fisheries policy after accession to the European Union. It discusses the importance for the Polish fisheries management of problems associated with the adjustment capacity of the fishing fleet to fish stocks, with particular emphasis on changes occurring within the fisheries sector in the Baltic Sea. However, to ensure the future of fisheries ship owners appropriate level of revenue and consolidate the positive effect caused by the changes, you have to reduce the potential for whitefish fleet and move the part of large boats to the fleet segment aimed at pelagic fish fishing.