

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie handlu produktami z fok

COM(2008) 469 wersja ostateczna – 2008/0160(COD)

(2009/C 218/12)

Dnia 25 września 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie handlu produktami z fok”

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 stycznia 2009 r. Sprawozdawcą był Pedro NARRO.

Na 451. sesji plenarnej w dniach 25–26 lutego 2009 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 95 do 59 – 30 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej mającą na celu uregulowanie handlu produktami z fok za pomocą jednolitych przepisów. Niemożliwe jest utrzymanie obecnego stanu rzeczy w tym obszarze, należy zatem wspierać przeprowadzenie znacznych zmian na skalę międzynarodową.

1.2 Ze względu na to, że w Traktacie brak konkretnej podstawy prawnej do zajęcia się kwestią dobrostanu zwierząt, Komitet uważa, że słusznie wybrano art. 95 TWE dotyczący „fragmentacji rynku wewnętrznego” w celu podjęcia kroków legislacyjnych w tym obszarze. Orzecznictwo wspólnotowe potwierdza zasadność tej decyzji.

1.3 Komitet proponuje przełożenie terminu wejścia w życie systemu odstępstw i sugeruje, by w 2012 r. Komisja przedstawiła szczegółowe sprawozdanie na temat ewolucji przepisów w zakresie polowań na foki, które posłużyłoby za podstawę do ewentualnego przyznania odstępstw od 2012 r.

1.4 W ciągu trzech pierwszych lat stosowania nowego systemu zakaz powinien być absolutny z wyjątkiem polowań prowadzonych przez ludność eskimoską (Innuitów) w celu utrzymania się przy życiu.

1.5 W celu zagwarantowania możliwości realizacji środków zawartych we wniosku legislacyjnym, konieczne jest, by Komisja ustanowiła skuteczne systemy kontroli. Kontrola nie może spoczywać jedynie w gestii państwa zwracającego się o odstępstwo. Komisja powinna dbać o prawidłowe wykonanie w terenie postanowień stosownych przepisów prawnych.

1.6 Komitet apeluje do Komisji Europejskiej o przeprowadzenie odpowiednich badań w celu określenia możliwego wpływu zmian klimatu na ochronę gatunku.

2. Wstęp

2.1 Grupa zwierząt znanych jako płetwonogie obejmuje łącznie 33 gatunki fok, lwów morskich, uchatkowatych, słoni morskich i morsów. Są to różnej wielkości ssaki, które łączą się w duże skupiska w celu rozmnażania zarówno na lądzie, jak i na lodzie.

2.2 Chociaż organizacje ekologiczne ⁽¹⁾ zaczynają alarmować z powodu znacznego zmniejszenia się populacji fok wywołanego między innymi skutkami zmian klimatu, to organizacje łowieckie i rządy państw, w których foki się rozmnażają, zaprzeczają istnieniu jakiegokolwiek problemu z ochroną gatunku, podkreślając fakt, że można polować na około 15 mln fok. W ostatnich latach dyskusja na temat polowania na foki koncentrowała się na kwestiach dobrostanu zwierząt, spychając na drugi plan aspekty związane z ochroną gatunku. UE posiada prawodawstwo dotyczące konkretnie ochrony fok ⁽²⁾.

2.3 Polowania komercyjne na foki odbywają się w Kanadzie, Grenlandii, Namibii, Norwegii i Rosji. Wszystkie te kraje opracowały różne przepisy regulujące praktykę polowania na foki. Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) przyznał, że brakuje wiarygodnych danych na temat populacji fok oraz liczby zabijanych co roku osobników. Według danych dostarczonych przez władze każdego z państw, najwięcej polowań na foki odbywa się w Kanadzie, gdzie co roku zabijanych jest około 300 tys. osobników. Zgodnie z danymi

⁽¹⁾ IFAW technical briefing 2008/01.

⁽²⁾ Dyrektywa 92/43 z 21 maja 1992 r.

rządu kanadyjskiego⁽¹⁾, w 2008 r. upolowano 275 tys. fok i przyznano łącznie 17 tys. zezwoleń. Na dalszym miejscu za Kanadą znajdują się Grenlandia⁽²⁾ i Namibia⁽³⁾ ze 160 tys. i 80 tys. zabijanych rocznie osobników.

2.4 W Unii Europejskiej foki są zabijane i skórowane w dwóch krajach: Finlandii i Szwecji. W Wielkiej Brytanii (Szkocja) wytwarza się produkty z fok. Na terytorium Wspólnoty działalność ta nie ma wymiaru komercyjnego, tak jak w Norwegii i Kanadzie, lecz ukierunkowana jest na dwa cele: rekreację i kontrolę populacji żywiącej się rybami.

2.5 Foki są zabijane dla futra wykorzystywanego w ciepłych okryciach, dla tłuszczu do produkcji oleju, mięsa jako pożywienia dla zwierząt oraz genitaliów, które cieszą się coraz większym uznaniem na kontynencie azjatyckim przy wytwarzaniu afrodyzjaków.

2.6 Istnieją różne sposoby zabijania fok. Najczęściej używa się karabinów i hakamików (które wyglądają jak ostrze zakończone rodzajem młotka). Chociaż ten rodzaj harpunu, zwany hakapikiem, wygląda prosto i prymitywnie, to naukowcy uznają go za najbardziej skuteczną metodę szybkiego ogłuszenia i zabijania fok.

2.7 W opinii naukowej opublikowanej w 2007 r.⁽⁴⁾ EFSA stwierdził, że „istnieją szybkie i skuteczne sposoby zabijania fok pozwalające uniknąć zadawania im bólu i cierpienia”. Jednakże w badaniu stwierdzono również, że w praktyce sposoby zabijania nie zawsze są skuteczne i humanitarne. Zadaniem różnych przepisów krajowych jest regulowanie rozmiarów hakamików i form ich użycia, a także kalibru karabinów i szybkości pocisku.

3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1 26 września 2006 r. Parlament Europejski przyjął deklarację⁽⁵⁾, w której zwraca się do Komisji Europejskiej o opracowanie wniosków legislacyjnych w celu uregulowania przywozu, wywozu i sprzedaży produktów wytwarzanych z dwóch gatunków fok: foki grenlandzkiej i kapturowej. W deklaracji postulowano również specjalne potraktowanie tradycyjnego polowania na foki praktykowanego przez społeczność Eskimosów.

3.2 Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy zatwierdziło zalecenie dotyczące polowania na foki, w którym zaapelowano do jej członków o wprowadzenie zakazu stosowania okrutnych form polowania, które nie gwarantują natychmiastowej śmierci zwierzęcia.

⁽¹⁾ „Seals and sealing in Canada”, Facts about seals 2008.

⁽²⁾ Groenlandia home Rule 2006.

⁽³⁾ EFSA report „Animal welfare aspects of the killing and skinning of seals”, december 2007.

⁽⁴⁾ Opinia naukowa EFSA z 6 grudnia 2007 r., EFSA Journal (2007) 610, s. 122.

⁽⁵⁾ Deklaracja Parlamentu Europejskiego 38/2006.

3.3 W ostatnich latach Belgia, Holandia i Słowenia opracowały przepisy krajowe mające na celu wprowadzenie zakazu wytwarzania i wprowadzania do obrotu produktów z fok. Również inne kraje UE postanowiły uregulować tę dziedzinę i sporządzają obecnie ustawodawstwo krajowe w tym zakresie.

3.4 Na początku 2007 r. Komisja Europejska zapoczątkowała konsultacje z zainteresowanymi stronami, które zakończyły się wydaniem opinii naukowej przedstawionej przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA)⁽⁶⁾. W kwietniu 2008 r. Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej ds. Środowiska opublikowała badanie na temat potencjalnego wpływu zakazu dotyczącego wytwarzania produktów z fok.

3.5 23 lipca 2008 r. Komisja Europejska opublikowała wniosek dotyczący rozporządzenia⁽⁷⁾ w sprawie handlu produktami z fok. Na podstawę prawną wybrano artykuły 95 i 133 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Art. 95 dotyczy fragmentacji rynku wewnętrznego, a art. 133 – wspólnej polityki handlowej. Kryteria stosowania podstawy prawnej zawartej w art. 95 zostały ustanowione przez orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

3.6 Wniosek dotyczący rozporządzenia Komisji zakazuje wprowadzania do obrotu, przywozu, wywozu i tranzytu produktów z fok na obszarze Wspólnoty. Niemniej ustanawia on system odstępstw, który umożliwi odstępianie od ogólnej zasady w wypadku spełnienia szeregu warunków związanych z dobrostanem zwierząt, przedstawionych w rozporządzeniu⁽⁸⁾. Celem wspomnianych warunków jest zagwarantowanie, że foki zostały zabite i oskórowane w sposób nieprzysparzający im bólu, strachu i innych niepożądanych form cierpienia.

3.7 Komisja Europejska przyznaje automatyczne odstępstwo w wypadku tradycyjnego polowania na foki praktykowanego w celu utrzymania się przy życiu przez społeczność Eskimosów. Przepisy wykonawcze ustanowią odpowiednie środki gwarantujące pochodzenie produktów z fok.

3.8 Co pięć lat państwa członkowskie będą składać Komisji sprawozdanie z działań podjętych w celu wykonania rozporządzenia.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES przyjmuje z wielkim zadowoleniem inicjatywę Komisji Europejskiej, mającą na celu uregulowanie za pomocą jednolitych przepisów dopuszczalnych metod polowania na foki i wprowadzania do obrotu produktów z nich wytworzonych.

⁽⁶⁾ Opinia naukowa EFSA z 6 grudnia 2007 r., EFSA Journal (2007) 610, s. 122.

⁽⁷⁾ COM(2008) 469 wersja ostateczna.

⁽⁸⁾ Art. 4 ust. 1 wniosku dotyczącego rozporządzenia.

4.2 Wniosek dotyczący rozporządzenia koncentruje się na dobrostanie zwierząt i nie porusza kwestii ochrony gatunku. Europejskie organizacje ekologiczne podkreśliły potrzebę uwzględnienia aspektów związanych z ochroną gatunku w akcie prawnym. Niemniej UE posiada gruntowne prawodawstwo w dziedzinie ochrony gatunków i dysponuje konkretnymi instrumentami ochrony fok, które uzupełniają środki zawarte we wniosku.

4.3 Jest oczywiste, że zmiany klimatu (głównie zjawisko topnienia lodu) wpłyną bezpośrednio na warunki życia i rozmnażania fok. Z tego względu Komitet zwraca się do Komisji Europejskiej o sporządzenie odpowiednich ocen i badań naukowych w celu dostarczenia rzeczywistych danych na temat potencjalnego negatywnego wpływu zmian klimatu na populację fok i, jeżeli jest to stosowne, o dokonanie przeglądu oraz przyjęcie instrumentów wspólnotowych dotyczących ich ochrony.

4.4 Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską nie dostarcza UE konkretnej podstawy prawnej do uregulowania aspektów związanych z dobrostanem zwierząt. Brak wyraźnej podstawy prawnej skłonił UE do zaradzenia temu niedociągnięciu poprzez zastosowanie innych, lecz równie słusznych, podstaw prawnych w celu zajęcia się tym zagadnieniem. W tym wypadku kontrowersyjny art. 95 na temat „fragmentacji rynku wewnętrznego” oferuje UE możliwość zharmonizowania prawodawstwa dotyczącego dobrostanu zwierząt, które zostało określone przez orzecznictwo wspólnotowe jako „interes ogólny”. W swej opinii w sprawie futer z psów i kotów⁽¹⁾ EKES przyjął wspomnianą podstawę prawną do stanowienia prawa w zakresie dobrostanu zwierząt i podkreślił jej zgodność z zasadami handlu opracowanymi przez Światową Organizację Handlu.

4.5 Brak kontroli wspólnotowej w tej dziedzinie, brak danych (uznany oficjalnie przez EFSA), a także podstawowy interes gospodarczy utrudniają realne i prawidłowe spojrzenie na polowanie na foki poza terytorium UE. Ewentualne zmiany przepisów w krajach, w których foki są zabijane, w celu dostosowania się do nowych kryteriów wspólnotowych, niekoniecznie przyniosą w praktyce znaczną poprawę warunków zabijania fok.

4.6 Powszechny zakaz, wraz z systemem odstępstw a posteriori, wiąże się z zastosowaniem nowatorskiego instrumentu, który może stanowić cenny precedens w przyszłych wspólnotowych procedurach prawnych. EKES nie odrzuca zatem całkowicie wspólnotowego systemu odstępstw, lecz zwraca się o przełożenie w czasie jego wejścia w życie, tak by przez pierwsze trzy lata wykonywania rozporządzenia panował powszechny i całkowity zakaz z wyjątkiem społeczności Eskimosów, której utrzymanie się przy życiu zależy od polowania na foki. Przesunięcie w czasie umożliwiłoby UE techniczne opracowanie bardziej szczegółowego i surowego systemu odstępstw niż ogólny system przedstawiony

w pierwotnym wniosku, ułatwiłoby kontrole i dostarczyłoby podstaw do dokonania oceny ewentualnego przyznania odstępstw.

4.7 Przedstawienie w 2012 r. sprawozdania wspólnotowego na temat zmian wprowadzonych do ustawodawstw krajowych dotyczących polowania na foki, praktycznego wykonania i mechanizmów kontroli mogłoby być bardzo przydatne dla władz wspólnotowych, które od tego momentu mogłyby oceniać poczynione postępy i ewentualne przyznawanie odstępstw. Brak danych uzasadnia podjęcie przez Wspólnotę większych wysiłków, które umożliwiłyby uzyskanie wszystkich istotnych i niezbędnych danych.

4.8 EKES opowiada się za tym, by wniosek legislacyjny Komisji był prawdziwym bodźcem dla krajów, w których poluje się na foki, do dostosowania swych przepisów i praktyk do bardziej „humanitarnych” form zabijania fok. Niemożliwe jest utrzymanie obecnego stanu rzeczy w odniesieniu do zabijania fok i należy zachęcać do przeprowadzania potrzebnych zmian, pamiętając niemniej o ograniczonych kompetencjach UE w tej dziedzinie.

4.9 EKES podkreśla potrzebę, by państwa członkowskie przyjęły system skutecznych, odstraszcających i proporcjonalnych kar w celu zagwarantowania znaczenia i skuteczności nowych przepisów dotyczących polowania na foki. Skuteczny system kar przyczyni się do wzmocnienia rynku wewnętrznego i ochrony konsumentów.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Chociaż wniosek dotyczący rozporządzenia nie porusza kwestii uzasadnienia polowania na foki, EKES powinien poruszyć określone zagadnienia, wciąż przewijające się podczas debaty na temat polowania na foki. Po pierwsze, należy jednoznacznie stwierdzić, że zabijania fok nie można zdefiniować jako działalności połowowej, lecz jako polowanie na ssaki. Po drugie, wątpliwości wzbudza stwierdzenie, że foki można winić za kurczenie się zasobów morskich, a ściślej rzecz ujmując – ławic dorsza. Tezy tej, za pomocą której w niektórych krajach usiłuje się uzasadnić polowanie na foki, nie popiera żadne badanie naukowe. Złożoność ekosystemu morskiego uniemożliwia formułowanie tak jednoznacznych stwierdzeń.

5.2 W swym wniosku Komisja nie wprowadza rozróżnienia między polowaniem na foki na małą i dużą skalę. Ten sposób rozumowania Komisji jest słuszny, biorąc pod uwagę, że ostatecznym celem wniosku są zasady dobrostanu zwierząt. Wprowadzenia szczególnych odstępstw dla krajów europejskich, w których odbywają się polowania na małą skalę, nie można uzasadnić z punktu widzenia dobrostanu zwierząt i mogłoby ono podważyć zasadność całego wniosku w skali międzynarodowej.

⁽¹⁾ Dz. U. C 168 z 20.7.2007, s. 42.

5.3 Działania kontrolne w tej dziedzinie są szczególnie trudne i skomplikowane i prowadzi się je w bardzo niekorzystnych warunkach klimatycznych. W czasie kontroli należy ustalić rzeczywistą liczbę zabijanych zwierząt i stopień przestrzegania na danym terenie przepisów w tej dziedzinie. System kontroli zarządzany wyłącznie przez kraj zwracający się o odstępstwo nie wydaje się a priori najlepszą metodą zagwarantowania jego niezależności. UE powinna utworzyć zespół ekspertów, który prowadziłby kontrole na miejscu w krajach ubiegających się o odstępstwo. Kraj, który pragnie wywozić na rynek Wspólnoty produkty z fok, powinien finansować ten europejski organ inspektorów. W ten sposób UE dysponowałaby większą ilością informacji w celu oceny skuteczności systemu certyfikacji i etykietowania.

5.4 Wprowadzenie fakultatywnego systemu certyfikacji i etykietowania w krajach ubiegających się o odstępstwo odpowiada odczuciom wyrażanym wielokrotnie przez europejskich obywateli, które zostały odzwierciedlone w czasie konsultacji publicznych zorganizowanych przez Komisję. W każdym razie inicjatywom dotyczącym certyfikacji i etykietowania powinny towarzyszyć powszechne środki zakazujące wprowadzania do

obrotu produktów z fok. W przeciwnym razie mało realne będzie osiągnięcie celów dobrostanu zwierząt, do których Komisja dąży w swym wniosku.

5.5 Wymogi dotyczące certyfikacji muszą zostać rozwinięte w przepisach wykonawczych do rozporządzenia w celu dokładnego zdefiniowania warunków certyfikacji i etykietowania. W przeszłości brak ścisłości w tym względzie doprowadził do niedokładnego etykietowania, które dezorientowało konsumenta i wprowadzało go w błąd. Na rynku często spotyka się towary wytworzone przy użyciu produktów z fok, które noszą etykietę „olej morski” lub „olej rybny”. Konieczne jest, by na etykiecie do tych produktów wskazać nie tylko gatunek foki, z której zostały wytworzone, lecz również pochodzenie zwierzęcia.

5.6 Komitet, który będzie wspierać Komisję Europejską w trakcie procedury przyznawania odstępstw, powinien ułatwiać udział wszystkich organizacji i podmiotów zainteresowanych tą procedurą.

Brukseli, 26 lutego 2009 r.

Mario SEPI
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
