



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 14.12.2011
SEC(2011) 1575 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

**Предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета
относно някои мерки по отношение на държави, които не са готови за
сътрудничество, за целите на опазването на рибни ресурси**

{COM(2011) 888 окончателен}
{SEC(2011) 1576 окончателен}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

**Предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета
относно някои мерки по отношение на държави, които не са готови за
сътрудничество, за целите на опазването на рибни ресурси**

1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОБЛЕМА: КАКЪВ ТОЧНО Е ПРОБЛЕМЪТ, КОЙ Е ЗАСЕГНАТ В НАЙ-ГОЛЯМА СТЕПЕН И ЗАЩО Е НЕОБХОДИМА ПУБЛИЧНА НАМЕСА?

Конвенцията на Организацията на Обединените нации по морско право¹ и Споразумението на Организацията на Обединените нации за рибните запаси² изискват от крайбрежните държави и държавите, които експлоатират такива запаси в прилежащите им райони в открито море, да си сътрудничат в отговорното управление на трансгранично преминаващите и далекомигриращите рибни запаси с цел да се гарантира тяхната дългосрочна устойчивост, или чрез пряко консултиране помежду си, или чрез подходящи регионални организации за управление на рибарството (РОУР).

Възможно е да се окаже, че трета държава не сътрудничи в управлението на трансгранично преминаващите и далекомигриращите рибни запаси, които са от интерес за ЕС и, което е по-важно, поведението на такава държава, изразено чрез действие или пропуск, поражда риск от прекомерен риболов. В такъв случай става наложително да се използват всички възможни средства, за да се убеди въпросната държава да прекрати това рисково поведение. Ако не бъде постигнат успех чрез обичайни консултации и технически обмен, очевидна възможност би било налагането на ограничения, свързани с търговията, но ЕС не разполага с бърз механизъм, който позволява приемането им в подходящи времеви рамки.

Понастоящем ЕС е изправен пред пряката заплаха от свръхексплоатация на запаса от скумрия поради мерки за управление, приети от Исландия и Фарьорските острови без необходимото съобразяване с правата на други крайбрежни държави и тези на ЕС. Колкото по-скоро ЕС получи възможността да реагира по подходящ начин, толкова по-ефективно ще бъдат разрешени тези и други потенциални проблеми.

¹ [Конвенция на Организацията на обединените нации по морско право](#) от 10 декември 1982 г.
² [Споразумение на Организацията на обединените нации за прилагане на разпоредбите на Конвенцията на ООН по морско право от 10 декември 1982 г., свързани с опазването и управлението на трансгранично преминаващите и далекомигриращите рибни запаси, от 4 декември 1995 г.](#) (в сила от 11 декември 2001 г.)

Проблемът с прекомерния риболов, дължащ се на липса на сътрудничество на трети държави, засяга почти всички участници в областта на рибарството:

Риболовната промишленост в краткосрочен и дългосрочен план: конкурирането за ограничени пазар и намаляването на улова поради изчерпване на ресурсите може да доведе до значителни икономически загуби и закриване на работни места.

Наличността на предлагането на суровини на ниски цени в преработвателната промишленост може да се увеличи в краткосрочен план, но от средносрочен до дългосрочен план тя би понесла последствията от изчерпването на запаса.

Малко вероятно е потребителите да извлекат полза от увеличеното предлагане в краткосрочен план; ефектът върху цените вероятно ще бъде неутрализиран от увеличените приходи и работни места в преработвателната промишленост и сектора на разпространението. Те от своя страна ще бъдат повлияни от намаленото предлагане в дългосрочен план чрез заплащане на по-високи цени.

Възможно е да се окаже, че и в краткосрочен, и в дългосрочен план ЕС и националните администрации са неспособни да се справят с проблема. Липсата на доверие в публичните институции ще бъде отразена в проучвания на общественото мнение, а това може окаже значително влияние върху други области на политиката.

Основната отговорност на публичните органи е да действат в защита на интересите на тези участници в дългосрочен план.

2. Анализ на субсидиарността: Дейността на ЕС обоснована ли е от съображения за субсидиарност (необходимост и добавена стойност за ЕС)?

Крайната цел на предвиждания инструмент е да се избегне прекомерната експлоатация на определени трансгранично преминаващи и далекомигриращи рибни запаси в контекста на общата политика на ЕС в областта на рибарството, но предвижданият инструмент (ограничаване или забрана на вноса) е от компетентността на общата търговска политика. И двете политики са от изключителната компетентност на ЕС и следователно в този случай принципът на субсидиарност не е приложим.

3. Цели на инициативата на ЕС: Какви са основните политически цели?

Основната обща политическа цел на тази инициатива е да се допринесе за опазването на рибните ресурси, което е главната цел на общата политика в областта на рибарството. Оперативната цел е да се предостави на ЕС инструмент, основан на търговията, с който да допринесе за тази обща цел.

4. Варианти за политиката: Кои варианти са разгледани и кои са оценени

Бяха анализирани следните пет варианта:

- (1) Да не се предприема действие;

- (2) да се предприемат мерки под формата на незаконодателни инструменти, като например механизми от вида „обвинения“, знаци за устойчивост или дипломатически демарши в различни форми;
- (3) да се осигури за общата политика в областта на рибарството регулаторен инструмент, който да позволи бърза реакция спрямо проблема чрез налагане на забрана на търговията с рибни продукти, получени от съответния рибен запас, които са с произход от въпросната държава;
- (4) да се наложат ограничения на търговията до определена степен, като се включат единствено рибните продукти, които са лесни за определяне;
- (5) да се издаде регулаторен инструмент, който предвижда „мерки за противодействие“ в отговор на дадено „международно нарушение“, извършено от друга държава.

5. Оценка на въздействията: Какви са основните икономически, екологични и социални въздействия от всеки вариант, по-специално по отношение на предимства и разходи (в количествено/парично изражение) (включително оценки на административната тежест), други разходи за привеждане в съответствие и разходи за прилагане за органите на публичната администрация?

С цел по-доброто оценяване на екологичните, икономическите и социалните въздействия от тези варианти беше извършен анализ на вариантите под формата на проучване на конкретен случай относно ситуацията със скумрията. Този случай съответства на текущия диспут относно управлението на запаса от северозападноатлантическа скумрия, при който Исландия и Фарьорските острови са приели мерки без съобразяване с правата на други крайбрежни държави и това е изложило на опасност устойчивостта на рибарството. Наличните данни и информацията относно този запас позволяват провеждането на сравнителен анализ на вариантите, посочени по-горе.

Доколкото е възможно, анализът включваше симулиране на развитието на риболова в следващите дванадесет години, основано на резултатите от най-скорошните научни оценки на запаса. В него също бяха включени *ad-hoc* оценки на административната тежест и други съображения за възможните предимства и недостатъци.

Резултатите от анализа показват, че

- Вариант 1 (вариантът, при който не се предприема действие) е неприемлив. ЕС следва да предприеме действие.
- Докато незаконодателното действие (Вариант 2) има потенциална възможност да помогне в определени случаи, вариантът да се предприеме решително правно действие в повечето случаи е силно препоръчителен. Дори и ако той беше препоръчителен само в няколко случая, това би обосновало приемането на необходимия правен механизъм, така че наистина да е възможно действието да се приложи в тези няколко случая.

– Кратко резюме на въздействията от варианти 3, 4 и 5 е предоставено в таблицата по-долу:

	Вариант 3	Вариант 4	Вариант 5
Екологични, икономически и социални последици	<ul style="list-style-type: none"> • Много бързо възстановяване до желаните равнища • Няма риск от изчерпване(*) • Поддържане на сертифициране от Съвета за стопанисване на морето • Повишена увереност в управителите • Подобрени възнаграждения след възстановяването • По-добри цени за потребителите • 	<ul style="list-style-type: none"> • Както при вариант 3, но ефектът вероятно е забавен 	<ul style="list-style-type: none"> • Както при вариант 3, но вероятно по по-ефективен начин
КЛАСИРАНЕ:	1	2	1
Административна тежест	Тежка: много подробно законодателство (проследяване), наблюдение на много продукти	Лека: по-опростено законодателство, по-малко продукти за наблюдение	По-тежка, отколкото при вариант 1: по-подробен набор от мерки; противоречиво законодателство, усложнено наблюдение
КЛАСИРАНЕ	2	1	3
Основни недостатъци	<ul style="list-style-type: none"> • Трудности, свързани с определянето на продукти, съдържащи тези видове • Доказване на спазването на пропорционалността и непристрастността на мерките 	<ul style="list-style-type: none"> • Няма сериозни затруднения. По-лесно доказване на спазването на пропорционалността и непристрастността 	<ul style="list-style-type: none"> • Що се отнася до вариант 3, по-сложният набор от мерки е свързан с по-сложни трудности в областта на съвместимостта с правото.
КЛАСАЦИЯ	2	1	3

(*) При проучване на случай на скумрия SSB попада под граничната стойност от 1,7miot

6. Сравнение на вариантите: Кой е препоръчителният вариант и въз основа на кои критерии/ обосновка?

Екологичните, икономическите и социалните последици са тясно взаимосвързани и много сходни при трите варианта; единствената разлика е, че е възможно

последниците от вариант 4 да се налице малко по-късно, тъй като приетите мерки не са толкова стриктни, както при варианти 3 и 5. По-малката ефективност на вариант 4 обаче се компенсира с много по-лесно приложение както по отношение на изработването на инструмент, така и на действителното прилагане. Резултатите от кумулираните класирания (5, 4, 7) не са значителни, така че да е възможно да се избере или отхвърли един или друг вариант.

Освен това е трудно горният анализ, извършен относно скумрията, да бъде обобщен за бъдещи случаи. Може да има ситуации, при които вариант 3 да не е приложим за случаи, в които внесени стоки, произведени от въпросните видове, са претърпели значителна обработка или промяна. В други случаи мерките в областта на търговията биха били неприложими (например ако въпросните видове не подлежат на търгуване), но има възможност да се приемат мерки за противодействие, за което липсва ефективен правен механизъм на ЕС.

С оглед на това беше заключено, че най-добрият вариант вероятно би бил този, който е достатъчно гъвкав, за да включи основните предимства от трите горепосочени варианта, и предоставя възможност за свеждане до минимум на техните недостатъци и административни разходи. Едно възможно описание на този вариант би бил правен инструмент на ЕС със следните характеристики:

- а) Основан главно на член 207 ДФЕС; допустими са и други основания, ако предвижданите мерки не са свързани с търговията.
- б) Описание на неговата област на приложение като област за този случай със скумрията: ситуации на липса на сътрудничество в управлението на рибарството и приемане на мерки, които до голяма степен са в противоречие с обичайната международна практика на споделяне на рибните ресурси и които застрашават устойчивостта.
- в) Установява списък с възможни мерки за прилагане, от ограничения в областта на търговията до мерки за противодействие от разнообразен характер.
- г) Определя основните принципи и критерии, спрямо които следва да се прилагат тези мерки: ефективност, пропорционалност, безпристрастност, съвместимост с правото и др.;
- д) Предоставя на Комисията изпълнителни правомощия да прилага подходящите мерки към подходящото решение в съответствие с горепосочените критерии;
- е) Определя конкретните механизми за контрол от страна на държавите-членки в съответствие с новия регламент за комитологията;
- ж) Установява ясни правила за автоматично или много бързо прекратяване на мерките, когато несътрудническата държава приеме подходящите коригиращи мерки;

- з) Комисията също би била упълномощена да създава, когато е необходимо, нови механизми за наблюдение винаги когато съществуващите са недостатъчни.

От областта на приложение изрично следва да са изключени случаите, обхванати от законодателството за незаконен, недеklarиран и нерегулиран риболов и от други инструменти. Списъкът с мерки следва да бъде с достатъчно широк обхват, за да не изключва новосъздадени ефективни и непротиворечиви мерки, когато се приемат такива. Вместо това принципите и критериите, посочени в буква г), следва да бъдат много стриктни, така че ясно да се определи полето за действие на Комисията.

7. Наблюдение и оценка: Какви са договореностите за определяне на реалните разходи и предимства и за постигане на желаните ефекти

Целта на цялата дейност (вж. раздел 3) е да се допринесе за опазването на рибните ресурси и те да бъдат установени на равнища, при които се осигурява максимален устойчив улов. Обикновено използваните показатели за наблюдение на статуса на рибните ресурси са биомасата на репродуктивния запас (SSB), т.е. количеството риба, която е готова да хвърли хайвер в момента на хвърлянето му, и смъртността от риболов (С), което показва процентът, с който запасът на рибите намалява поради риболов. Съществуват други показатели, които допълват тези и които илюстрират степента, до която риболовните дейности оказват въздействие не само върху целевите запаси, но също и върху други риби или морски организми, които случайно биват уловени или увредени.

Понастоящем съществува високоусъвършенствана система, предназначена да гарантира навременно и научнообосновано наблюдение. Тази система включва събиране на данни от риболовна дейност, вземане на проби и събиране на биологични данни, научни изследвания в морето посредством изследователски кораби и рамка за международното сътрудничество на учените в областта на рибарството, която им позволява да сверяват и обменят данни и информация, да извършват оценки на рибния запас и да осигуряват научни консултации за управлението на рибарството. В случая на североизточния Атлантически океан повечето от тези дейности се координират от Международния съвет за изследване на морето (ICES). Съществуват подобни органи и за други области на риболова, които са от интерес за ЕС.

Настоящата рамка за събиране на данни за научен анализ³ и мандатът на Научния и технически комитет по рибарство също осигуряват традиционна база за генериране на икономически данни, които са полезни за наблюдение на резултатите от планираната мярка посредством показатели, като например икономически печалби, оборот на флотите на ЕС и зависимостта им от един или друг рибен запас. Проследяването на вноса също е обичайна дейност. Следователно понастоящем няма причина да се създават нови системи или да се укрепват съществуващите системи с цел наблюдение на състоянието на рибните ресурси.

³ [Регламент \(ЕО\) № 199/2008 на Съвета](#) от 25 февруари 2008 г. за установяване на общностна рамка за събиране, управление и използване на данни в сектор „Рибарство“ и за подкрепа на научните консултации във връзка с Общата политика в областта на рибарството