



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 19.7.2012 г.
SWD(2012) 203 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Придружаващо

предложение на Комисията за РЕГЛАМЕНТ на Европейския парламент и на Съвета за определяне на специални изисквания за достъп и свързаните с тях условия, приложими към риболова на дълбоководни запаси в североизточната част на Атлантическия океан, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2347/2002 на Съвета от 16 декември 2002 г.

{COM(2012) 371 final}
{SWD(2012) 202 final}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Придружаващо

предложение на Комисията за РЕГЛАМЕНТ на Европейския парламент и на Съвета за определяне на специални изисквания за достъп и свързаните с тях условия, приложими към риболова на дълбоководни запаси в североизточната част на Атлантическия океан, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2347/2002 на Съвета от 16 декември 2002 г.

Въведение

От 2002 г. насам Съюзът разполага със специален режим за достъп (Регламент (ЕО) № 2347/2002 на Съвета) за риболовни кораби, извършващи дълбоководен риболов, който се състои от четири компонента: ограничение на капацитета, събиране на данни, наблюдение на усилието и контрол. Режимът за достъп редовно се разглежда. Прегледът започна през 2007 г. със съобщение на Комисията. Основният етап на консултацията се проведе през 2009 и 2010 г.

Цялостното преразглеждане на режима за достъп се основава на определени предположения относно процеса на реформиране на ОПОР. Законодателното предложение за цялостно преразглеждане на режима за достъп е насрочено за първото полугодие на 2011 г.

Проблем

Дълбоководният риболов в североизточната част на Атлантическия океан частично се доминира от традиционни крайбрежни флоти (Португалия) и големи местещи се траулери (Франция и Испания). Той представлява около 1 % от разтоварванията от североизточната част на Атлантическия океан.

Едва от 2003 г. насам спрямо дълбоководния риболов се упражнява конкретно управление на възможностите за риболов (общ допустим улов, максимално риболовно усилие). Преди това риболовът се бе развивал предимно по нерегламентиран начин и показваше типичните симптоми на проблема „надпревара за риба“, а именно изчерпване на запасите. Поради специфичната уязвимост на дълбоководните запаси, когато са подложени на риболов, тяхното изчерпване може да настъпи в рамките на кратък период от време, а възстановяването може да продължи много дълго или да се провали. Биологичното състояние на запасите е неизвестно. Някои се смятат за изчерпани; риболовът като цяло не е устойчив. Възможностите за риболов намаляват.

Накратко проблемите могат да бъдат структурирани по следния начин:

Основни проблеми:

- голямата уязвимост на тези запаси, когато са подложени на риболов; много от тях ще понесат само натиск от риболов в продължение на по-дълъг период от време, който не е икономически изгоден;

- риболовът с дънни тралове унищожава или носи риск от унищожаване на незаменими бентосни местообитания (уязвими морски екосистеми), които представляват основни източници на биологично разнообразие в дълбоките части на моретата. Степента на настъпилото до момента разрушаване е неизвестна;
- риболовът с тралове на някои дълбоководни видове води до средни или високи нива на нежелан улов на дълбоководни видове;
- определянето на устойчиво ниво на натиска от риболов чрез научни препоръки е особено трудно.

Недостатъци на сегашния режим:

- обхватът му по отношение на засегнатите флотове е твърде широк и не е гъвкав (липса на ефективност тъй като режимът не е достатъчно целенасочен);
- след приемането на новия регламент за контрол¹, режимът е частично излишен и връзката със стандартите за контрол е неясна (липса на съгласуваност);
- разделното събиране на данни е от много ограничена полза за научните консултативни органи, въпреки че представлява административна тежест (липса на ефективност и липса на съответствие с рамката за събиране на данни).

Цели

Обща цел

Общата цел на предложението е да осигури устойчива експлоатация на дълбоководните запаси съгласно концепцията за максимален устойчив улов, като по този начин ограничи въздействието върху околната среда във възможно най-висока степен. Докато данните и методологията не са с необходимото качество, позволяващо управление въз основа на МУУ, риболовните дейности трябва да се управляват съгласно подхода на предпазливост.

Конкретни цели

- съобразяване с научните препоръки относно предпазните нива на улова; улесняване на бъдещото развитие на управлението въз основа на МУУ на тези запаси, за които има оскъдни данни;
- намаляване на въздействието на дънните съоръжения върху морското дъно с цел да се намали рискът от увреждане на уязвимите морски екосистеми;
- намаляване на нивото на нежелания улов;
- осигуряване на събирането на всички данни, необходими за подобряване на научните препоръки;
- съсредоточаване на правилата върху риболовните дейности, насочени към дълбоководните видове, и осигуряване на възможност за адаптиране на определенията на риболовните дейности в съответствие с променящите се научни препоръки и поведение на риболовния флот;
- съгласуване на режима за достъп с регламента за контрол;
- хармонизиране на събирането на специални данни с общите стандарти и осигуряване на последващи действия.

Варианти

¹ Регламент (ЕО) № 1224/2009.

Бяха разгледани 5 варианта за по-нататъшното развитие на инициативата. Вариантите за запазване на статуквото, забрана на всички видове дълбоководен риболов и регулирането само чрез технически мерки бяха отхвърлени поради техните значителни недостатъци. Двата предпочетени варианта бяха:

Вариант 3 — забрана на риболовните съоръжения, които са особено вредни за дълбоководната екосистема

Риболовните съоръжения, които предизвикват основните екологични проблеми, а именно дънните тралове и хрилните мрежи², са забранени при дълбоководния риболов. Техническото решение би се състояло в забрана на тези съоръжения във флотите, на които е разрешен риболовът на дълбоководни видове, или в забрана за използването на тези съоръжения на по-голяма от предварително определена дълбочина. Другите проблеми на дълбоководния риболов и на режима за достъп биха били преодолявани чрез адаптиране на съществуващите правила: да не се позволява възможностите за риболов да бъдат определяни по-високо ниво от посоченото в предпазните препоръки; да се позволи изпробването на правилата на МУУ; да се определят стандартите за събиране на данни за дълбоководния риболов в рамките на съществуващата рамка за събиране на данни и да се позволи на Комисията да забрани определен риболов в дадена зона, ако не се събират данни; да се премахне отделното докладване на усилието; да се разграничава приловът от целевия риболов за целите на управлението и да се позволи на Комисията да уточнява списъка със съответните видове и прагове на улов; да се премахнат повтарящите се разпоредби за контрол и да се укрепят стандартите за контрол, които се прилагат съгласно регламента за контрол (подобно на контрола на многогодишните планове).

Вариант 4 — достъп съгласно международните стандарти за управление за открито море

Четвъртият вариант би включвал стандартите за управление, разработени от ООН/ФАО за дънния риболов в открито море. Основните нови елементи биха били: извършване на оценки на въздействието преди разрешаване на дънен риболов; определяне на местата с уязвими морски екосистеми или местата, където има вероятност да съществуват такива; изготвяне на протоколи при откриване на уязвими морски екосистеми. За намаляване на изхвърлянията, което не е обхванато от тези стандарти, този вариант 4 би задължил корабите да намалят драстично изхвърлянията или да преминат към задължителен режим на регионално управление на усилието, при което целият улов трябва да се задържа на борда. Другите проблеми биха решени по начина, описан във вариант 3.

Оценка на въздействието на предпочетените варианти

Двата предпочетени варианта бяха сравнени по отношение на техните резултати спрямо целите на политиката, ефикасността и последователността:

Резултати

² С оглед на високите равнища на нежелан улов и изгубените риболовни съоръжения, продължаващи да ловят риба в дълбоките води, хрилните мрежи вече бяха подложени на преходни технически мерки, които на практика доведоха до това, че тези съоръжения вече не се използват за улов на дълбоководни видове.

За конкретни цели а), г), д), ж) и з) вариантите предоставя едно и също решение и следователно се считат за еквивалентни:

а) (- съобразяване с научните препоръки относно предпазните нива на улова; улесняване на бъдещото развитие на управлението въз основа на МУУ на тези запаси, за които има оскъдни данни -): чрез приемане на разпоредба, съгласно процедурата за съвместно вземане на решения, според която периодичните решения относно разпределянето на възможностите за риболов не могат да надхвърлят препоръчаното научно предпазно ниво на улов или риболовно усилие, ще се гарантира, че научните препоръки относно управлението на предпазливост се спазват. Тъй като правилото се прилага само за предпазната рамка, остава възможността в бъдеще да се разработят правила за добив, научно основани на МУУ, а след тях и правила за добив в периодичните решения относно разпределението на възможностите за риболов.

г) + з) (- осигуряване на събирането на всички данни, необходими за подобряване на научните препоръки; хармонизиране на събирането на специални данни с общите стандарти и осигуряване на последващи действия -): Посредством разширяване на изискванията за събиране на общи данни относно дълбочината на риболов, местоположението съгласно VMS и вписванията в риболовния дневник на всяко изтегляне при дълбоководните риболовни дейности биха били събирани допълнителни данни, считани за необходими от учените. Чрез свързване на това събиране на данни с повтарящи се уведомления (местоположение съгласно VMS, доклади от електронния дневник) административната тежест за риболовните предприятия може да бъде сведена до минимум. Чрез включването на събирането на данни относно дълбоководните риболовни дейности в стандартите за събиране на общи данни, ще се гарантира, че събраните данни отговарят на изискванията за статистическа валидност и могат да бъдат сравнявани между държавите-членки. Задължението за вземане на проби при дълбоководни риболовни дейности в съответствие с определението за конкретна риболовна дейност е необходимо, тъй като в противен случай биологичните данни от търговския риболов понякога ще бъде изгубени сред данните, събрани в по-големи и по-малко обобщени риболовни дейности. Това задължение би могло да се прехвърли в преразгледания регламент за събиране на данни (2012 г.), в случай че се реши да се включат специфични за риболовната дейност изисквания.

д) (- съсредоточаване на правилата върху риболовните дейности, насочени към дълбоководните видове, и осигуряване на възможност за адаптиране на определенията на риболовните дейности в съответствие с променящите се научни препоръки и поведение на риболовния флот -): Чрез въвеждането на дейност „дълбоководен риболов“ (дълбоководните видове представляват 10 % от дневния улов) специалните разрешения за риболов могат да бъдат разделени на две категории — една за корабите, практикуващи дълбоководен риболов като основна дейност, и друга за корабите, при които дълбоководни видове попадат на борда само като прилов. За всички кораби ще важат ограниченията относно риболовния капацитет и разтоварването в определени пристанища, но останалите задължения и правила на режима за достъп ще се отнасят само за корабите, занимаващи се с дълбоководен риболов, като по този начин ще бъде преодоляна една от слабостите на съществуващия режим. Комисията ще получи правото да променя или уточнява списъка на дълбоководните видове и определението на риболовната дейност в съответствие с научните препоръки и регионалните характеристики на риболова, като по този начин ще се даде възможност на режима да се

развива в съответствие с реалната ситуация в риболова и да се подобряват знанията в тази област.

е) (- съгласуване на режима за достъп с регламента за контрол -): Някои от разпоредбите в новия регламент за контрол са подобни на разпоредбите на режима за достъп. Чрез прекратяването на действието на тези разпоредби може да се постигне съгласуване. Освен това чрез режима за достъп може да бъде подкрепен инструментът на регламента за контрол, предвиждащ забрана на риболова в случай на неспазване на съществени мерки за защита, като в него се предвиди задълженията за събиране на данни също да се считат за съществени мерки за защита при практикуването на дълбоководен риболов.

По отношение на защитата на уязвимите морски екосистеми (цел б), забраната на дънни тралове (вариант 3) за целеви риболов се счита за по-ефективно средство от прилагането на стандартите за защита на уязвимите морски екосистеми в открито море (предварителна оценка на въздействието, протоколи за открити уязвими морски екосистеми, търсене на такива екосистеми). Дънните тралове няма повече да се използват в дълбоки води, независимо от резултатите от оценката на риска. Оценката на риска в съответствие с международните стандарти зависи от концепцията „интензивност на предишното присъствие“ и това ще доведе до проблеми с определението³.

По отношение на намаляването на нежелания улов (цел в) вариант 3 се счита за по-ефективен, тъй като непосредствено забранява използването на вредни съоръжения при риболовни дейности, докато вариант 4 предвижда нарастващи ограничения за използването на дънни съоръжения. Следователно при вариант 4 се утежнява използването на дънни съоръжения, което ги прави по-малко привлекателни в икономическо отношение, докато при вариант 3 операторите се принуждават да използват по-малко вредни съоръжения. Друг относителен недостатък на вариант 4 е, че той разчита на успоредното прилагане и контрол на няколко допълнителни мерки в момент, когато администрациите по риболова са изправени пред намаления на бюджета, наложени от необходимостта за бюджетна дисциплина, и поради това трябва да съсредоточат своите усилия върху икономически важни видове риболов. Вариант 3, представлявайки особено рестриктивна политика в тази област на рибарството, където уловените видове са особено уязвими за риболовни дейности, се счита за по-ефективен. Екосистемният подход към управлението на риболова — понятие, което е валидно и в настоящата ОПОР — се прилага на практика за риболова, извършван в най-чувствителните екосистеми. В рамките на вариант 4 преминаването към регионални нива на усилието е за предпочитане пред въвеждането на цели за намаляване на изхвърлянията, предвид научните препоръки, потвърждаващи полезността на управлението на усилието при дълбоководния риболов.

При по-ефективния вариант има два подварианта, от които забраната чрез ограничаване на разрешенията за риболов се счита за по-ефективна от забраната за използване на съоръжения от определена дълбочина. Причините за това са три. Първо, пространственият подход би изисквал контролиране на дълбочините, на които са разположени риболовните съоръжения, а понастоящем няма въведен такъв контролен инструмент. Второ, дълбочинните граници би трябвало да бъдат определени въз основа на научни препоръки относно локални местонахождения на дълбоководни видове, тъй като тези видове обитават различни дълбочини. Трето, районът на разпространение на

³ Виж съобщение COM(2010) 651, стр. 6.

дълбоководните видове се припокрива с районите на разпространение на други видове в долната част на континенталния шелф. Поради това използването на дълбочината като критерий би ограничило също видове риболов, които не са в обхвата на тази мярка. За разлика от това, подвариантът „разрешение за риболов“ би се отнасял до състава на улова по време на рейса, като задължението за предаване на данни от електронния дневник ще направи информацията за състава на улова по-надеждна в бъдеще.

Ефикасност

По отношение на ефикасността вариант 3 се оценява по-високо от вариант 4. Това е така, защото вариант 3 забранява непосредствено използването на вредни съоръжения при тези риболовни дейности, докато вариант 4 предвижда нарастващи ограничения за използването на дънни съоръжения. Следователно при вариант 4 се утежнява използването на дънни съоръжения, което ги прави по-малко привлекателни в икономическо отношение, докато при вариант 3 операторите се принуждават да използват по-малко разрушителни съоръжения. Друг относителен недостатък на вариант 4 е, че той разчита на успоредното прилагане и контрол на няколко допълнителни мерки в момент, когато администрациите по риболова са изправени пред намаления на бюджета, наложени от необходимостта за бюджетна дисциплина, и поради това трябва да съсредоточат своите усилия върху икономически важни видове риболов.

В рамките на вариант 3 подвариантът с налагане на пространствени ограничения се смята за по-малко ефикасен, защото се нуждае от допълнителни усилия за контролиране на дълбочината на риболов, като понастоящем националните администрации, които са в процес на прилагане на новия регламент за контрол, са изключително натоварени с това.

Съгласуваност

По отношение на съгласуваността вариант 3 се оценява по-високо от вариант 4. От една страна забраната на вредни съоръжения е вече разработена политика. Като подготовка за предстоящата в рамките на реформата на ОПОР забрана за изхвърляне се извеждат от употреба съоръжения, за които е известно, че имат много висок дял на изхвърлен улов на най-уязвимите от риболова видове. Екосистемният подход към управлението на риболова — понятие, което е валидно и в настоящата ОПОР — се прилага на практика за риболова, извършван в най-чувствителните екосистеми. Умишленото ограничаване на регулаторните подробности е в съответствие с подхода за опростяване в рамките на реформата. Тласъкът към регионално управление, даден от реформата на ОПОР, може да бъде предаден на структурите, като се даде възможност за доброволен преход към регионално управление на усилието за онези съоръжения, чието използване ще продължи да бъде разрешено в риболова.

От друга страна вариантът за въвеждане на стандартите за открито море е съвместим със съществуващата политика за защита на същите видове, макар и в друг икономически/риболовен контекст.⁴ Отрицателната оценка се дължи на две съображения: 1) Във водите на ЕС уязвимите морски екосистеми получават закрила и чрез разработването на обекти по Натура 2000 съгласно директивата за местообитанията. С реформата на ОПОР ще се въведе процедура за прилагане на практика на тази част от мерките за защита, която се осъществява в областта на рибарството. Този подход се основава на идеята за създаване на положителен списък на уникални общности на биологичното разнообразие, които ще бъдат пряко защитени, докато международната концепция се основава на идеята за смекчаване на риска и стратегии за избягване. Двете концепции не са несъвместими, но е възможно да доведат до дублиране на работата. 2) Добавянето на нови административни изисквания относно риболова, без да има

⁴

Само големи, скъпоструващи кораби са в състояние да предприемат продължителни пътувания в открито море, докато в крайбрежните дълбоки води като в Португалия риболовът се извършва от голям брой кораби с малък тонаж.

гаранции за резултата, не е съвместимо с подхода за опростяване, предвиден в реформата на ОПОР.

Наблюдение и оценка

С цел наблюдение на напредъка са предложени показатели за следните области на политиката:

Област на политиката	Възможен показател за напредъка	Договореност за събиране/оценка на данни
Определяне на възможностите за риболов на устойчиви нива	Брой на запасите, които се управляват в зависимост от препоръката на ICES и НТИКР за предпазни нива Брой на запасите, за които са изпробвани проучвателни правила на МУУ	Служба на Комисията
Намаляване на изхвърлянето на улов	Тенденции при изхвърлянето на улов в дълбоководните риболовни дейности	Технически доклади на НТИКР въз основа на данни, събрани по режима за достъп и Рамката за събиране на данни за рибните ресурси (DCF)
Защита на уязвимите морски екосистеми	Постепенно извеждане от употреба на дънни тралове в областта на дълбоководното рибарство до края на преходния период. Пространственият профил на съответните траулери за дънен риболов става плитководен.	Наблюдение на разрешенията за риболов на държавите-членки, държавите-членки трябва да оценяват данните за движението от VMS и протоколите за състава на улова на съответните кораби.
Събирането и канализирането на данни е пригодно за научни нужди и съгласувано с общата политика за събиране на данни.	Намаляването на рибните запаси, за които работната група на ICES за дълбоководните видове докладва липса на данни за търговския риболов	Препоръка на ICES