



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.5.2014 г.
SWD(2014) 154 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за забрана на риболова с плаващи мрежи, за изменение на регламенти (ЕО)
№ 850/98, (ЕО) № 812/2004, (ЕО) № 2187/2005 и (ЕО) № 1967/2006 на Съвета и за
отмяна на Регламент (ЕО) № 894/97 на Съвета**

{COM(2014) 265 final}
{SWD(2014) 153 final}

Декларация за отказ от отговорност: Настоящата обобщена оценка е обвързваща само за службите на Комисията, участвали в нейното изготвяне, и не предопределя окончателната форма на което и да е от решенията, които Комисията ще вземе.

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Плаващите мрежи са риболовни мрежи, които могат да плават и функционират в близост до или на морската повърхност за улов на видове риби, които плуват в горната част на водната колона.

След специалните резолюции¹ на Общото събрание на Организацията на обединените нации (ОСООН), в които бе отправен призив за мораториум върху „големите пелагични плаващи мрежи“², през 90-те години на миналия век ЕС изготви редица разпоредби за налагането на такава забрана на риболова с големи плаващи мрежи³.

Освен това, като се признава сериозната заплаха, която риболовът на съомга с плаващи мрежи представлява за вече намалените популации на морска свиня, от 1 януари 2008 г. е забранено на корабите да носят на борда или да използват за риболов всякакъв вид плаващи мрежи в Балтийско море⁴.

По настоящем на корабите от ЕС е разрешено да носят на борда и да използват малки плаващи мрежи, освен в района на Балтийско море, при условие че:

- a) индивидуалната или общата им дължина е равна на или по-малка от 2,5 km;
- б) използването им не е предназначено за улов на видовете, изброени в приложение VIII към Регламент № 894/97, изменен с Регламент (ЕО) № 1239/98⁵, и
- в) видовете, изброени в приложение VIII⁶, които са уловени с плаващи мрежи, не могат да бъдат разтоварени на сушата.

¹ Резолюции на Общото събрание на Организацията на обединените нации: № [44/225](#) от 22 декември 1989 г.; № [45/197](#) от 21 декември 1990 г.; № [46/215](#) от 20 декември 1991 г.

² Големите плаващи мрежи са определени като мрежи с дължина над 2,5 km съгласно Конвенцията за забрана на риболова с дълги плаващи мрежи в южната част на Тихия океан (Конвенцията от Уелингтън).

³ Регламент (ЕО) [№ 894/97](#) на Съвета от 29 април 1997 г. за установяване на някои технически мерки за опазване на рибните ресурси.

⁴ Регламент (ЕО) [№ 2187/2005](#) на Съвета от 21 декември 2005 г. за опазване на рибните ресурси посредством технически мерки в района на Балтийско море, Белти и протока Оресунд, за изменение на Регламент (ЕО) № 1434/98 и отмяна на Регламент (ЕО) № 88/98.

⁵ Регламент (ЕО) [№ 1239/98](#) на Съвета от 8 юни 1998 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 894/97 за установяване на някои технически мерки за опазване на рибните ресурси.

⁶ Списък на видовете (приложение VIII): бял тон: *Thunnus alalunga*; червен тон: *Thunnus thynnus*; едроок тон: *Thunnus obesus*; ивичест тунец: *Katsuwonus pelamis*; паламуд: *Sarda sarda*; жълтопер тунец: *Thunnus albacares*; чернопер тунец: *Thunnus atlanticus*; риби от рода *Euthynnus*, различни от скокливите риби *Euthynnus* spp.; южен тунец: *Thunnus maccoyii*; ауксида, малък тунец: *Auxis* spp.; атлантическа платика: *Brama rayi*; марлини: *Tetrapturus* spp.; *Makaira* spp.; риби ветроходи: *Istiophorus* spp.; риба меч: *Xiphias gladius*; морски игли или сайра: *Scomberesox* spp.; *Cololabis* spp.; корифени или тропически пагели: *Coryphaena* spp.; акули: *Hexanchus griseus*; *Cetorhinus maximus*; *Alopiidae*; *Carcharhinidae*; *Sphyrnidae*; *Isuridae*; *Lamnidae*; главоноги: всички видове.

Независимо от съществуващата цялостна регуляторна рамка продължават да съществуват доказателства за затруднения при прилагането на правилата на ЕС по отношение на плаващите мрежи, по-специално в Средиземно море.

Тези слабости могат да бъдат основание за увеличаване на националните мерки, допълващи съществуващата правна рамка на ЕС, които така или иначе не са били много ефективни, за да се гарантира, че тези слабости не са използвани, и може да са създали възможност за повече злоупотреби или неспазване от страна на операторите.

Въпреки че съответните държави членки наскоро приеха допълнителни национални мерки за справяне с тези проблеми, все още е възможно същите проблеми да възникнат отново в близкото бъдеще.

Освен това въз основа на досегашния опит и актуалната информация от научни изследвания⁷ някои видове риболов с малки плаващи мрежи все още може да създават трайни проблеми във връзка с околната среда и опазването поради взаимодействието със защитени видове (например китообразни, морски костенурки, есетрови риби и др.), особено в някои райони.

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

Комисията действа въз основа на член 3, параграф 1, буква г) и в съответствие с процедурата, установена от член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

Следователно принципът на субсидиарност не се прилага по отношение на въпроса, предмет на настоящата инициатива.

3. ЦЕЛИ

В тази рамка основните специфични цели на политиката са следните:

- Да се разгледат и отстроят всички потенциални трайни проблеми във връзка с околната среда и опазването, свързани с използването на малки плаващи мрежи.
- Да се разгледат и отстроят недостатъците в правната рамка на ЕС, които могат да подкопаят изпълнението и да отслабят контрола и правоприлагането.

⁷ MAREA Рамков договор № MARE 2009/05 Lot. 1 SI2.651082 — Специален договор № 8 (SI2.646130). Identification and characterization of the small scale driftnet fisheries in the Mediterranean [„Идентифициране и характеризиране на риболова с малки плаващи мрежи в Средиземно море (DriftMed)“] и Рамков договор № MARE/2011/01 Lot2 — Специален договор № 5 (SI2.650655). Study in support of the review of the EU regime on the small-scale driftnet fisheries [„Проучване в подкрепа на прегледа на режима на ЕС за риболов с малки плаващи мрежи“].

- Да се допринесе за постигането на целите и задачите за „добро състояние на околната среда“, както е определено в Рамковата директива за морска стратегия (РДМС)⁸ и свързаните с нея директиви.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

За постигането на тези цели бяха разгледани четири варианта на политиката:

- вариант на политиката 1: запазване на статуквото (базов сценарий);
- вариант на политиката 2: въвеждане на технически и контролни мерки;
- вариант на политиката 3: селективна забрана на някои видове риболов с плаващи мрежи;
- вариант на политиката 4: пълна забрана на риболова с плаващи мрежи.

Вариант на политиката 1: запазване на статуквото (базов сценарий)

Този подход означава, че няма да се предприемат конкретни стъпки за изменение на настоящите разпоредби относно контрола на използването на плаващи мрежи, включени в Регламент (ЕО) № 894/97 на Съвета, изменен с Регламент (ЕО) № 1239/98.

Вариант на политиката 2: въвеждане на технически и контролни мерки

При този вариант стремежът е да се коригира неправилното тълкуване и недоброто прилагане на съществуващите правила за плаващите мрежи чрез въвеждане на конкретна разпоредба относно:

- допълнителните технически мерки (например окачване на риболовните уреди; размер на окото на мрежите и дебелината на влакното на мрежата; разстояние от брега и т.н.);
- аспекти на контрола и наблюдението (например правила за една мрежа, задължителни лицензии за риболов и т.н.).

Вариант на политиката 3: селективна забрана на някои видове риболов с плаващи мрежи

Ще бъде забранен единствено риболовът с плаващи мрежи, за който е установено, че оказва най-голяма вреда върху строго защитени видове и/или в които не може да се избегне нежеланият прилов на неразрешени за улов видове (видовете от приложение VIII).

Въпреки че съществуват няколко конкретни примера, наличната към момента информация не е достатъчна, за да се установят с определена степен на точност вредните видове риболов с плаващи мрежи, и ще трябва да се извърши допълнителна работа на място.

⁸ Директива [2008/56/EQ](#) на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия).

Вариант на политиката 4: пълна забрана на риболова с плаващи мрежи

Този вариант би означавал премахване *de facto* на всякакъв риболов с плаващи мрежи чрез въвеждане на пълна забрана за корабите да държат на борда и/или да използват този вид риболовни уреди. Ще се обърне внимание на всички трайни проблеми във връзка с контрола и околната среда чрез прилагане на принципа на предпазливостта.

Този вариант също така ще бъде в съответствие с предпочтенията, изразени от някои държави членки, тъй като те или никога не са развивали такъв вид риболов (напр. Нидерландия, Белгия и т.н.), или са приели национални мерки (напр. Испания, Гърция, Кипър, Малта и т.н.), или са подписали международни задължения (напр. държавите членки от Средиземноморския и Черноморския регион заедно с Португалия като страни по споразумението за опазване на китоподобните бозайници в Черно море, Средиземно море и съседната зона на Атлантическия океан — ACCOBAMS), забраняващи използването на каквито и да било плаващи мрежи, въпреки че в повечето случаи не ги изпълняват.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Оценката на варианти на политиката се основава на SWOT анализ. За краткост тук не се описват съображенията относно базовия сценарий за запазване на статуквото (вариант 1).

По-голямата част от установените видове риболов са сезонни и участващите флотове се състоят от многофункционални кораби. За повечето рибари риболовът с плаващи мрежи представлява риболовна дейност, която те извършват само няколко месеца през годината, като някои рибари използват плаващи мрежи по-малко от половин месец на година. Независимо от това този вид риболов може да представлява важен източник на доходи за някои местни рибарски общности, въпреки че през последните години броят на корабите, както и броят на заетите лица, значително намаляха. Не може да се изключи възможността забраната да засегне някои от съдовете, извършващи такъв риболов. При все това се счита, че цялостното социално-икономическо въздействие на пълната забрана не е от значение на национално и подрегионално равнище. Пълната забрана за използване на плаващи мрежи съгласно вариант 4 не се очаква да доведе до съответното намаляване на рибарите, които ще продължат да извършват риболовна дейност с други уреди, които вече са разрешени в тяхната лицензия за риболов.

Вариант	Социално-икономическо въздействие		Оценка
<i>Вариант на политиката 2</i>			
Технически и контролни мерки, одобрени на равнището на ЕС	Икономическите и финансовите разходи се очаква да послужат за адаптиране на флота към новите технически изисквания и за разработване на нови подходящи инструменти за контрол. Увеличените технически мерки по отношение на секторите на	-	

	риболова с плаващи мрежи могат да доведат до преустановяване на някои риболовни дейности.	
<i>Вариант на политиката 3</i>		
Селективна забрана на някои видове риболов с плаващи мрежи	Социални и икономически последици за рибарите, използващи плаващи мрежи, засегнати от прилагането на забраната. Въпреки че тези разходи могат да бъдат смекчени чрез извършване на друг вид риболов, който вече е посочен в техните лицензии за риболов и, когато е необходимо, чрез придружаващи финансови мерки. Те се утежняват от потенциалния риск за дискриминационно третиране в областта на риболова с плаващи мрежи. Освен това, за да се получат по-надеждни данни за правилната класификация, също така е необходимо секторът да участва в научните изследвания с допълнителни разходи.	--
<i>Вариант на политиката 4</i>		
Пълна забрана на риболова с плаващи мрежи	Социални и икономически последици за засегнатите рибари, въпреки че последиците ще бъдат смекчени чрез извършване на други видове риболов, които вече са разрешени в техните лицензии за риболов и, когато е необходимо, чрез съществуващи мерки за подкрепа на адаптирането (преминаване към други методи за риболов, диференциация на дейността, постепенно премахване).	-

(Ключ: + положително въздействие, ++ съществено положително въздействие, - отрицателно въздействие, -- значително отрицателно въздействие, 0 без въздействие, NA Не е приложимо/много трудно е да се направи оценка)

Вариант	Въздействие върху околната среда	Оценка
<i>Вариант на политиката 2</i>		
Технически и контролни мерки, одобрени на равнището на ЕС	Въздействия върху околната среда, подобни на тези при варианта със запазване на статуквото, въпреки че при вариант 2 се премахва възможността евентуално бъдещо смекчаване на националното законодателство да окаже неблагоприятно въздействие върху неразрешените за улов видове.	-
<i>Вариант на политиката 3</i>		
Селективна забрана на някои видове риболов с плаващи мрежи	Този вариант има за цел да обърне внимание на трайния проблем във връзка с опазването на околната среда, включително събирането на данните, необходими за подкрепа на решението. Следва да се отбележи обаче, че наличната информация в	+

Вариант	Въздействие върху околната среда	Оценка
	<p>краткосрочен план е ограничена и не е достатъчно надеждна, за да се установят най-вредните видове риболов, които следва да бъдат забранени. Във връзка с това съществува риск най-вредните видове риболов да не бъдат обхванати от забраната и проблемите във връзка с опазването на околната среда да продължат.</p> <p>Евентуалното прехвърляне на усилието от забранените видове риболов с плаващи мрежи към други видове риболовни дейности следва да се наблюдава, за да се избегне отрицателно въздействие.</p>	
<i>Вариант на политиката 4</i>		
Пълна забрана на риболова с плаващи мрежи	<p>Положително въздействие, тъй като при този вариант ще се обърне внимание на всички възможни проблеми във връзка с опазването на околната среда чрез забрана на всяка възможна дейност. Изместването на дейността към използване на други уреди, които вече са разрешени в лицензиите за риболов на рибарите, се счита за минимално предвид минималната значимост за повечето кораби на риболова с плаващи мрежи. Прехвърлянето на усилието от риболова с плаващи мрежи към други видове риболовни дейности следва да се наблюдава, за да се избегне неочеквано отрицателно въздействие. Положителни непреки въздействия за по-добро управление на други видове риболов с вероятно взаимодействие със защитени видове.</p>	++

Оценката на административната тежест за държавите членки се основава на потенциалните изисквания на основните мерки, предложени за всеки вариант на политиката, и последствията за участващите заинтересовани лица (т.е. публичните органи и предприятията) по отношение на: а) регуляторните изисквания (голяма тежест), б) задълженията за информиране (ограничена тежест) или в) специфичната адаптация в процесите или поведението (средна тежест).

Варианти	Въздействие върху административната тежест	Оценка
Вариант 2 Технически и	Съществена административна тежест с оглед проследяване на процеса на адаптиране към новите изисквания (например промени в размера на окото на	--

контролни мерки, одобрени на равнището на ЕС	мрежата) и правилно наблюдение на прилагането на новия режим (например установяване на режим за лицензии за риболов, план за контрол и т.н.)	
Вариант 3 Селективна забрана на някои видове риболов с плаващи мрежи	Съществена административна тежест с оглед събиране на информацията, необходима за вземане на решение относно възможна забрана на определени видове риболов. Трудности при управлението и контрола на две успоредно съществуващи системи: риболов с плаващи мрежи, който е възможно да бъде забранен, и риболов с плаващи мрежи, който е възможно да бъде разрешен.	--
Вариант 4 Пълна забрана на риболова с плаващи мрежи	Административна тежест в краткосрочен план за управление и контрол на прехода. В средносрочен и дългосрочен план тежестта ще бъде значително намалена благодарение на опростената законодателна рамка и нуждата от контрол. Този опростен режим ще изисква по-малко взискателен контрол и наблюдение, насочени към плаващите мрежи, и по-малък брой риболовни уреди за управление.	+

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

В допълнение към горепосоченото сравнение показателите на четирите варианта на политиката се съпоставят един спрямо друг с помощта на критериите за оценка на целесъобразността, ефективността, ефикасността, съгласуваността и приемливостта.

Целесъобразността на вариантите се разглежда в контекста на установените трайни проблеми във връзка с опазването на околната среда и с контрола, а именно:

- проблем във връзка с опазването на околната среда: недостатъчно наблюдение на риболова с плаващи мрежи, за да се оцени въздействието върху защитените видове;
- проблем във връзка с контрола: някои държави членки не са могли да предотвратят извършването на улов на неразрешени видове в рамките на съществуващия риболов с малки плаващи мрежи.

Ефективността и ефикасността на вариантите се разглежда, наред с другото, по отношение на предотвратяването на разрастването на риболова с големи плаващи мрежи, насочен към видове от приложение VIII и включващ безразборен улов (включително на целеви видове/прилов), както и за смекчаване на въздействието на плаващите мрежи върху видовете, нуждаещи се от специална защита.

Съгласуваността на вариантите на политиката бе разгледана във връзка с общите цели, стратегии и приоритети на ЕС.

Приемливостта на вариантите на политиката бе разгледана във връзка с по-добрия контрол и правоприлагане, екологичното измерение, съизмеримата административна тежест (т.е. като се взема предвид принципът на пропорционалност), както и във връзка с резултата от обществената консултация.

Сравнението между четирите варианта на политиката е обобщено в таблицата по-долу.

Критерии за оценяване		Вариант 1 Запазване на статуквото	Вариант 2 Технически и контролни мерки	Вариант 3 Селективна забрана	Вариант 4 Пълна забрана
<i>Целесъобразност</i>	<i>Околна среда</i>	--	+	+	++
	<i>Контрол</i>	-	-	--	++
<i>Ефективност</i>	<i>Цел 1</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 2</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 3</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 4</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 5</i>	0	0	-	-
<i>Ефикасност</i>	<i>Цел 1</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 2</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 3</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 4</i>	--	+	+	++
	<i>Цел 5</i>	0	0	-	-
<i>Съгласуваност</i>	<i>Принцип на пропорционалност</i>	+	+	-	-
	<i>Принцип на предпазливост</i>	-	+	+	++
	<i>Управление, основано на екосистемите</i>	-	+	+	++

<i>Приемливост</i>	<i>Държави членки</i>	0	-	--	+/-
	<i>Рибари</i>	0	--	--	-
	<i>HPO</i>	--	+	+	++

Въз основа на горните съображения предпочтан изглежда вариант 4 на политиката, който включва пълна забрана на всякакъв вид риболов с плаващи мрежи, тъй като отговаря в най-голяма степен на параметрите на ефективността, ефикасността, съгласуваността и приемливостта, като същевременно осигурява най-добрите резултати от гледна точка на въздействието върху околната среда и е свързан с по-малка административна тежест.

7 НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Няма да се създават нови системи за наблюдение и оценка, различни от вече съществуващите; въпросът е те да започнат да функционират правилно.

В това отношение Комисията ще проверява и ще си сътрудничи тясно с държавите членки, за да гарантира, че инструментите за контрол, проверка и правоприлагане заедно със стратегиите за научните дейности по наблюдение, оценка на риска и мерките за възпиране, установени в рамките на общата политика в областта на рибарството⁹ ¹⁰ ¹¹, се прилагат ефективно и ефикасно от държавите членки.

Освен това новите механизми, установени с Рамковата директива за морска стратегия (РДМС)¹², следва да улесняват и подобряват системите за наблюдение и докладване от страна на държавите членки, както е определено с Директивата за птиците и Директивата за местообитанията¹³.

⁹ Регламент (ЕО) № [1224/2009](#) на Съвета от 20 ноември 2009 г. за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството. OB L 343, 22.12.2009 г., стр. 1.

¹⁰ Регламент (ЕО) № [1005/2008](#) на Съвета от 29 септември 2008 г. за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов, OB L 286, 29.10.2008 г., стр. 1.

¹¹ [Регламент \(ЕС\) № 1380/2013](#) на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно общата политика в областта на рибарството. OB L 354, 28.12.2013 г., стр. 22.

¹² Директива 2008/56/EО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда.

¹³ Директива 2009/147/EО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно опазването на дивите птици. [Директива 92/43/ЕИО](#) на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна.