

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 5.2.2009
SEC(2009) 104

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

придружаващ

**СЪОБЩЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

**относно Плана за действие на Европейската общност за опазване и
управление на популациите от акули**

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

{COM(2009) 40 final}
{SEC(2009) 103}
{SEC(2009) 106}

1. ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ И КОНСУЛТАЦИЯ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Настоящата оценка на въздействието (ОВ) засяга предложението на съобщение от Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно Плана за действие на Европейската общност за опазване и управление на популациите от акули. При изготвянето на доклада бяха взети предвид резултатите от публичните и институционалните консултации и изследването, поръчано на частен консултант, по този въпрос.

2. ФОРМУЛИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА

2.1. Въпроси, изискващи действие

Независимо че тяхната уязвимост при прекомерен риболов е известна, хрущялните риби (акули, скатове и химери) бяха експлоатирани все повече през последните десетилетия. Редица фактори, които превърнаха акулите в по-ценен риболовен ресурс, са отговорни за тази тенденция.

В общия случай популациите от акули са уязвими, когато са подложени на нерегламентиран риболов, което води до тяхното циклично увеличаване и спадане. Увеличаването на улова е последвано от бързо намаляване и много бавно възстановяване, когато след това запасите са защитени. Приблизително една трета европейските видове акули, намиращи се във води на ЕС, се считат за застрашени от изчезване от Международния съюз за опазване на природата (IUCN).

В рамките на Кодекса за поведение за отговорно рибарство, ФАО прие през 1999 г. Международния план за действие за опазване и управление на популациите от акули (IPOA SHARKS). Този международен план е добровolen, но всички засегнати държави се насърчават да го приложат.

По тази причина Комисията планира да приеме в началото на 2009 г. Съобщение относно Плана за действие на Общността за опазване и управление на популациите от акули.

2.2. Факторите, на които се дължи проблемът

По принцип хрущялните риби се характеризират с ниска плодовитост, млади екземпляри с големи размери, бавен растеж, късна зрялост, дълъг живот и висока степен на оцеляване във всички възрастови групи. Този набор от характеристики води до нисък потенциал за възпроизводство и нисък капацитет за увеличаване на популациите, което ограничава техния капацитет за възстановяване след прекомерен риболов или други неблагоприятни въздействия.

Способността да се управляват запасите от хрущялни риби в европейски води и извън тях е сериозно ограничена от липсата на подробна информация за улова, изхвърлянията и разтоварванията на сушата. Традиционно, не само че уловът, изхвърлянията и разтоварванията на сушата не се регистрират в достатъчна степен, но и търговията с продукти от акули не се разбира добре и търговските статистики не са задоволителни.

Един от главните проблеми за управлението на популациите от акули във водите на ЕС е смесеното естество на дънния риболов, поради което е много трудно действията да бъдат насочени за защита на акулите без това да повлияе много сериозно на останалите уловени видове. Освен това значителният свръхкапацитет на флотите, които улавят малки акули и скатове като прилов при дънния риболов, също допринася сериозно за проблемите пред управлението в тази зона.

2.3. Кой е засегнат?

Планът за действие на Общността (ПДО) потенциално ще засегне широк спектър от заинтересовани страни. Настоящата оценка на въздействието цели да определи икономическите, екологичните и социалните последици за тези засегнати заинтересовани страни, които включват сектора на улова и преработката, продавачите на дребно, потребителите и обществото в по-широк смисъл.

2.4. Какво ще бъде развитието на проблема?

Досега бяха приети редица правни мерки, насочени към аспектите на опазването и управлението на популациите от акули на международно равнище и на равнище на Общността. Въпреки това има ясни сигнали, че популациите от акули намаляват. Истинското състояние на повечето популации от пластинчатохрили обаче остава неясно поради липсата на специфична за запасите информация, особено за значими времеви периоди. Тази ситуация вероятно ще се запази, ако не бъдат взети по-нататъшни мерки.

3. ЦЕЛИ

Планът за действие се основава на три основни специфични цели:

- (1) Да се разширят знанията относно риболова на акули и относно видовете акули и тяхната роля в екосистемата.
- (2) Да се гарантира, че целевият риболов на акули е устойчив и че приловът на акули в резултат на друг риболов е добре регламентиран.
- (3) Да се насърчи съгласуван подход между вътрешната и външната политика на Европейската общност по отношение на акулите.

С цел да се постигнат тези три специфични цели на ПДО, определени в нейния консултативен документ, Комисията предлага девет „области на действие“ или оперативни цели.

4. ВАРИАНТИ ЗА ПОЛИТИКА

Анализът на въздействието, представен в раздел 5, разглежда три основни варианта:

Вариант А: Запазване на завареното положение без прилагане на план за действие

Този вариант представлява продължаване на настоящото заварено положение, без да се прилага ПДО, като се запази настоящото законодателство на Общността по отношение на акулите и то се адаптира към новите обстоятелства, когато е необходимо, вземайки предвид новите научни становища.

Вариант Б: Насочване към определен брой „области на действие“

След провеждането на анализа на въздействието броят на областите на действие бе намален от деветте, предложени за публично обсъждане, на пет чрез сливане на някои от тях.

В допълнение за всяка мярка (или дейност) бяха разгледани различни алтернативи за прилагане („твърди“ или „меки“).

Вариант В: Стриктно прилагане на подхода на предпазливостта

Приемане на план за действие за изменение на съществуващата правна рамка на Общността, прилагана за акулите, като се въведе стриктно тълкуване на подхода на предпазливостта и се забрани какъвто и да е целеви риболов на акули или прилов на акули от страна кораби на Общността, освен ако в резултат на научно становище не бъдат въведени ОДУ и други регламентиращи мерки.

5. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

5.1. Вариант А

<p>Въздействие върху околната среда</p>	<p>Продължаващите общи или неточни доклади за видовете могат да попречат на разработването на целеви планове за управление на риболова за предотвратяване на прекомерната експлоатация на акулите.</p> <p>Независимо от увеличаващите се усилия на Комисията, ICCAT, IOTC и други RFMOs за включване на дънните акули в оценките на запасите (особено в риболовни зони за риба тон), някои запаси могат да продължат да намаляват, като някои от най-уязвимите видове ще бъдат застрашени от изчезване. Тази тенденция може да бъде обърната чрез бъдещи планове за възстановяване, които могат да бъдат приложени при варианта за запазване на завареното положение.</p> <p>Изчезването на ключови видове и висши хищници води до опростяване на морската екосистема, намалено биоразнообразие и ограничено функциониране на екосистемата.</p>
<p>Икономическо въздействие</p>	<p>Флотите за далечен риболов на Испания, Португалия и Франция са икономически най-зависими от риболова на акули. Едно намаляване на улова на синя акула, особено в Индийския океан, където състоянието на запаса от синя акула е „много неясно“ и където „поради техните характеристики ... синята акула е уязвима при прекомерен риболов“ (IOTC, 2007 г.), може да засегне по-специално флотата, използваща повърхностни парагади. Въпреки че ICCAT счита, че уловът на синя акула в Северния и Южния Атлантически океан е над биомасата, съответстваща на максималния устойчив добив MSY (ICCAT, 2005 г.), дългосрочната тенденция за улова за единица усилие (CPUE) е низходяща.</p> <p>Флотите на Европейския съюз извличат известна печалба от улова на акули в Северния Атлантически океан, но този улов представлява сравнително малка част от общата продукция.</p> <p>Много е вероятно уловът да намалее в дългосрочен план като резултат от</p>

	<p>намалването на запаса, като по този начин бъдат засегнати подсекторите на улова и преработката.</p> <p>Този вариант няма особено икономическо въздействие върху контролните органи на държавите-членки на ЕС, въпреки че това може да се промени в дългосрочен план.</p>
Социално въздействие	<p>Като цяло зависимостта на заетостта е най-силна при смесения риболов в Северния Атлантически океан, въпреки че социалната зависимост (като стойност на разтоварването на суша на глава от заетите лица) е по-висока за флотите за далечен риболов. Въздействията вероятно ще бъдат средни по сила и вероятност.</p> <p>Някои от регионите NUTS-2 на ЕС са особено зависими от риболова, включително на акули, по-специално Galicia, Bretagne, Североизточна Шотландия, Highlands and Islands и Algarve и могат да се сблъскат със сериозни социални предизвикателства с намалването на улова на акули. Въздействията вероятно ще бъдат високи по сила и вероятност в такива зависими зони.</p> <p>Възможностите за включване на заинтересованите страни в управлението на сектора ще останат ограничени, допринасяйки за вероятното влошаване на състоянието на запаса.</p>
Рискове и компромиси	<p>Рисковете са минимални в краткосрочен и средносрочен план.</p> <p>Публичното мнение ще бъде негативно, ако ПДО не бъде приет, предвид широката застъпеност на този въпрос в международната преса и неотдавнашния напредък, постигнат от другите, като например US NMFS.</p>

5.2. Вариант Б

Област на действие 1: Подобрено идентифициране и докладване	Въздействие върху околната среда	<p>Силно благоприятно въздействие върху възможността за управление на запасите и за прилагане на мерки, насочени към уязвими или застрашени видове.</p> <p>Подобрения в състоянието на запаса и възможни последващи екологични ползи, но в по-дългосрочен план.</p> <p>Тези въздействия ще бъдат най-вече от слаби до средни по сила и от средни до високи по вероятност.</p>
	Икономическо въздействие	<p>Много мерки вероятно ще включват преки разходи за регулаторните власти, но в по-малка степен при по-леки регулаторни условия (например 3,7 милиона EUR за 40 % присъствие на наблюдатели срещу 9,26 милиона EUR за 100 %).</p> <p>Въздействията ще бъдат най-вече от средни до високи по сила и високи по вероятност.</p> <p>Слабо вероятно е събирането на допълнителни данни да има сериозно неблагоприятно икономическо въздействие.</p> <p>Би подпомогнало запазването на сегашните икономически ползи.</p>
	Социално въздействие	<p>Всички заинтересовани страни ще имат преки ползи за всички времеви периоди, и също в по-дългосрочен план косвени социални ползи. Въздействията ще бъдат най-вече средни по сила и високи по вероятност.</p>
	Рискове и компромиси	<p>Отговорът на заинтересованите страни ще бъде много благоприятен, въпреки че ще бъде раздвоен между по-твърдите или по-меки подварианти.</p> <p>Рисковете са свързани с приемането и одобряването на мерките от договорните страни по RFMO, които не са членки на ЕС (уловът от страна на кораби на ЕС е само процент от улова на кораби под друг флаг в зоните, регулирани от RFMOs).</p>

Област на действие 2: Мерки за опазване, основани на изследвания	Въздействие върху околната среда	Силно благоприятно, особено за уязвими и застрашени видове, с от ниска до средна сила и от средна до висока вероятност.
	Икономическо въздействие	Неблагоприятно поради необходимите високи разходи, макар и основно в краткосрочен план, но вероятно благоприятно в дългосрочен план с икономически ползи за изпълнителните агенции. Въздействията ще бъдат средни по сила, но високи по вероятност. Благоприятно косвено икономическо въздействие в дългосрочен план от поддържане или възстановяване на запасите.
	Социално въздействие	Благоприятни преки въздействия за всички периоди, основно чрез повишаване на капацитета. Много косвени ползи от поддържането или увеличаването на приходите от улова на акули. Въздействията ще бъдат средни по сила, но високи по вероятност.
	Рискове и компромиси	Отговорът на заинтересованите страни ще бъде много благоприятен Известен риск по отношение на приемането и одобряването на мерките от договорните страни по RFMO, които не са членки на ЕС, за запасите, които се простират в открито море.
Област на действие 3: Подобрена осведоменост на заинтересованите страни	Въздействие върху околната среда	Ограничена смъртност след изхвърляне и по-висока селективност, както и по-точно докладване. Въздействията ще бъдат ниски по сила и средни по вероятност.
	Икономическо въздействие	Основно преки разходи в краткосрочен план за ЕС и държавите-членки, но благоприятно въздействие за изпълнителните агенции. Въздействията ще бъдат средни по сила, но високи по вероятност. Икономически ползи в дългосрочен план за всички заинтересовани страни.
	Социално въздействие	Благоприятни преки социални въздействия за всички времеви периоди чрез повишена информираност на заинтересованите страни и тяхното включване в управлението на сектора. Много косвени ползи от поддържането или увеличаването на приходите от улова на акули.
	Рискове и компромиси	Отговорът на заинтересованите страни ще бъде много благоприятен Рисковете са свързани с приемането и одобряването на мерките от договорните страни по RFMO, които не са членки на ЕС, за запасите, които се простират в открито море.
Област на действие 4: Приспособяване на риболовното усилие и улова към наличните ресурси	Въздействие върху околната среда	Много благоприятно директно въздействие по отношение на опазването на запаса и биоразнообразието. „По-твърди“ варианти (например незабавен предпазен ОДУ) имат същите ползи, но в по-кратък срок. Въздействията ще бъдат високи по сила и вероятност.
	Икономическо въздействие	Неблагоприятни краткосрочни въздействия за секторите на улова и преработката, които могат да бъдат сериозни за високо зависимите флоти. Повечето разходи ще намалеят в дългосрочен план. Въздействията ще бъдат средни по сила, но високи по вероятност. Косвените въздействия ще бъдат силно благоприятни в дългосрочен план, когато запасите се възстановят и контролът бъде смекчен.

	Социално въздействие	Отделни, но сериозни неблагоприятни въздействия в краткосрочен и средносрочен план, особено за секторите на улова и преработката. Въздействията ще бъдат средни по сила, но високи по вероятност. Много косвени ползи от поддържането или увеличаването на приходите от улова на акули, особено в дългосрочен план.
	Рискове и компромиси	Всички заинтересовани страни го подкрепят, но са чувствителни спрямо естеството на мерките за прилагане (например незабавно или постепенно въвеждане).
Област на действие 5: Свеждане до минимум на отпадъците и изхвърлянията от акули	Въздействие върху околната среда	Сериозно въздействие за някои видове, особено синята акула и акулата мако — видове, които са обект на настоящем на голямата част изключения по отношение на премахването на перките. Въздействията ще бъдат средни по сила и вероятност.
	Икономическо въздействие	Въздейства главно на флотите за далечен риболов, като използва дерогации съгласно Регламент № 1185/2003. Висока вероятност, но ниска до средна сила. Разходите за наблюдение, контрол и надзор (MCS) ще се увеличат, но вероятно не прекалено много.
	Социално въздействие	В краткосрочен план неблагоприятни въздействия със средна сила, особено за флоти за далечен риболов и пристанища на домуване (например Galicia).
	Рискове и компромиси	Обществените настроения предполагат необходимостта от мерки, но съществува риск от бездействие от страна на други участници и изместване на усилията към други уязвими видове.

5.3. Вариант В

Въздействие върху околната среда	Подобно като при вариант Б, но в по-краткосрочен план. Висока сила и силно въздействие. Запасите в Северния и Източния Атлантически океан ще бъдат особено облагодетелствани по отношение на възстановяването.
Икономическо въздействие	Краткосрочните и средносрочните неблагоприятни икономически въздействия ще бъдат значителни и сигурни, като някои специфично целеви и смесени видове риболов ще изгубят своята икономическа жизнеспособност. Без приходите, свързани с акулите (приблизително 25 %), флотите за далечен риболов с парагади на ЕС ще станат икономически нежизненоспособни (само при сценарий без улов). В по-дългосрочен план този вариант може да бъде благоприятен за всички заинтересовани страни, ако запасите се възстановят достатъчно, за да позволят предпазен ОДУ.
Социално въздействие	Краткосрочни и средносрочни неблагоприятни социални въздействия в някои зони на Северния Атлантически океан и Средиземно море, зависими от този вид риболов. Много неблагоприятни краткосрочни и средносрочни социални въздействия върху ограничен брой високо зависими пристанища на домуване и последващи процеси за флотите за далечен риболов.
Рискове и	Значителните краткосрочни въздействия на този вариант ще доведат до

компромиси	<p>сериозно противопоставяне от страна на сектора и на съответните политически лица.</p> <p>Ползите от споделените запаси в открито море и във водите на трети държави биха били намалени чрез неспазване и (предполагамата) липса на одобрение на необходимите разпоредби от страна договарящите страни по RFMO.</p>
-------------------	---

5.4. Сравнение на въздействията

Вариант	Въздействие		
	Екологични	Икономически	Социални
Вариант А	<ul style="list-style-type: none"> Непрекъснато намаляване на много видове акули и нарушаване на екосистемата. 	<ul style="list-style-type: none"> Слабо краткосрочно до средносрочно въздействие, но нарастващо в дългосрочен план 	<ul style="list-style-type: none"> Слабо краткосрочно до средносрочно въздействие, но нарастващо в дългосрочен план
Вариант Б Област на действие 1	<ul style="list-style-type: none"> Подобрено управление, особено на застрашените/уязвим и видове 	<ul style="list-style-type: none"> Слабо неблагоприятно въздействие върху сектора, но със скъпоструващо приложение 	<ul style="list-style-type: none"> Някои преки ползи за всички и за всички периоди
Вариант Б Област на действие 2	<ul style="list-style-type: none"> Подобрено управление, особено на застрашените/уязвим и видове 	<ul style="list-style-type: none"> Високи преки публични разходи в краткосрочен план, но косвени ползи по-късно 	<ul style="list-style-type: none"> Подобрена заетост и капацитет в публичния сектор
Вариант Б Област на действие 3	<ul style="list-style-type: none"> Ползи, ограничени до видовете, подлежащи на намеса 	<ul style="list-style-type: none"> Някои преки публични разходи в краткосрочен план, но косвени ползи по-късно 	<ul style="list-style-type: none"> Косвени ползи от увеличаване на капацитет на заинтересованите страни за управление на сектора
Вариант Б Област на действие 4	<ul style="list-style-type: none"> Много благоприятни, особено с потвърдите подварианти 	<ul style="list-style-type: none"> Неблагоприятни краткосрочни въздействия върху сектора на улова/преработката, но подобряващи се с течение на времето 	<ul style="list-style-type: none"> Локализирани, но сериозни краткосрочни до средносрочни въздействия върху зависимите сектори, подобряващи се в дългосрочен план
Вариант Б Област	<ul style="list-style-type: none"> Сериозно въздействие върху някои видове 	<ul style="list-style-type: none"> Може да засегне флота за далечен 	<ul style="list-style-type: none"> Може да засегне флота за далечен

на действие 5		риболов с парагади	риболов с парагади
Вариант В	<ul style="list-style-type: none"> Подобно като при вариант Б, но в по-краткосрочен план 	<ul style="list-style-type: none"> Силно неблагоприятни в краткосрочен и средносрочен план. 	<ul style="list-style-type: none"> Силно неблагоприятни в краткосрочен и средносрочен план

6. СРАВНЯВАНЕ НА ВАРИАНТИТЕ

Вариантите за прилагане на плана за действие за акулите са разгледани по-горе с всички техни въздействия.

Предвид доказателствата за влошаващото се състояние на редица популации от акули вариант А няма да позволи на ЕС да предложи навреме ефективен методичен отговор и сегашното положение може да стане неприемливо.

Ако бъде изцяло приложен и спазен, вариант В би бил високо ефективен за постигане на целите, свързани с данните и управлението. Все пак сериозните затруднения, отбелязани по-горе, означават, че той не може да бъде предпочитания вариант.

Анализът на въздействието следователно заключава, че предпочитаният вариант е изменена версия на вариант Б. Главните елементи на избрания вариант включват мерки за събиране на данни и научни становища, управление и технически мерки и по-нататъшни ограничения по отношение на практиките за премахване на перките на акулите.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Накратко съществуват неблагоприятни въздействия, свързани с настоящото заварено положение, които се увеличават в дългосрочен план. Действията във вариант Б, както е изменен, би следвало да успеят да обърнат посоката на тези въздействия, особено във водите на Общността, без неприемливи социални и икономически краткосрочни или средносрочни последствия.