



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 12.8.2011
SEC(2011) 986 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Обобщение на доклада за оценка на въздействието

придружаваща

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета

**за създаване на многогодишен план за запас от съомга в Балтийския регион и за
риболовните дейности по експлоатация на този запас**

**Този доклад обвързва само службите на Комисията, взели участие в изготвянето
му, и не определя по никакъв начин окончателния вид на което и да е решение,
което следва да бъде прието от Комисията.**

{COM(2011) 470 окончателен}
{SEC(2011) 987 окончателен}

ВЪВЕДЕНИЕ

Оценката на въздействието се отнася за проект на предложение, с което ще се установят целите и методите за изпълнение на дългосрочен план за управление на запасите от съомга в Балтийския регион (*Salmo salar*, L.). Съомгата е вид анадромна риба, т.е. младите и възрастните екземпляри живеят в морето, докато хвърлянето на хайвера и отглеждането на малките риби се извършват в реките. В Балтийско море понастоящем се вливат около 30 реки с местни самовъзпроизвеждащи се популации.

През 1997 г. от Международната комисия по риболова в Балтийско море (IBSFC) бе изработен План за действие относно съомгата (ПДС), чиито цели бяха възстановяването на речни запаси от дива съомга в Балтийския регион, запазването на генетичното разнообразие на запасите, възстановяването на популациите от съомга в реките с потенциал за съомга и поддържането на възможно най-високо ниво на улова, като риболовът се насочва към отглежданата съомга.¹ От 2005 г., когато IBSFC престана да съществува и ПДС на теория стана безпредметен, Европейската комисия управлява морския риболов на съомга, като ежегодно определя ОДУ и технически мерки, например затворени за риболов сезони и минимален размер на рибата за разтоварване. Въпреки това научните препоръки все още се основават на целите на ПДС и някои държави-членки все още предприемат мерки за изпълнение на целите на ПДС и за спазване на правилата на Директивата за местообитанията (ДМ)² и Рамковата директива за водите (РДВ)³. Някои цели за опазването на съомгата в Балтийския регион са съгласувани и с Комисията за защита на морската среда в Балтийско море (HELCOM) и включени в нейния План за действие за Балтийско море⁴. Засегнати от тази инициатива са около 400 стопански рибари, които активно ловят съомга, както и най-малко 40 000 любителски рибари, които ловят съомга в Балтийското море и свързаните с него реки.

ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

За успешното управление на съомгата в Балтийския регион трябва да се решат някои основни проблеми:

Някои популации от дива съомга са все още извън безопасните биологични граници (вж. състоянието на запаса). Частично това се дължи на естествени причини или неблагоприятни условия в реките, което не може да бъде обхванато напълно от тази инициатива. Но и морският риболов е причина за слаби запаси; и без нова система за управление ще липсват дългосрочни цели за определяне на годишните риболовни възможности, необходими за да се избегне решенията да се вземат на *ad hoc*-принцип. Попълването на запасите с отглеждана съомга е разпространена дейност в Балтийския регион; вече двойно повече отглеждани отколкото дива млада съомга изплува всяка година от реките в Балтийското море. При това съществува риск отглежданата съомга

¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/governance/consultations/baltic_salmon/action_plan_en.pdf

² Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна.

³ Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите.

⁴ Приет в Краков, Полша, на 15 ноември 2007 г. на извънредната среща на министерско равнище на HELCOM.
http://www.helcom.fi/BSAP/en_GB/intro/

да повлияе отрицателно генетичното разнообразие на запасите от дива съомга. Запазването на генетичното разнообразие, което ще гарантира устойчивостта на рибата спрямо различни външни заплахи, е от първостепенно значение.

Няма достатъчно дива съомга, която може да бъде ловена, и капацитетът за производство на запасите не се използва достатъчно.

Запасът от съомга в Балтийско море се състои от много различни речни запаси, които мигрират към основния басейн и се срещат във териториалните води на всички държави-членки, граничещи с морето. Поради това отделни мерки на държавите-членки няма да са достатъчни, за да се гарантира устойчивата експлоатация на запаса, а необходими са действия на Общността в съответствие с основния регламент⁵, който предвижда изготвянето на планове за управление за риболовни дейности, експлоатиращи запасите в рамките на безопасните биологични граници и извън тях. Предложението би попаднало в обхвата на изключителната компетентност на Общността, така че принципът на субсидиарност не би се прилагало.

ЦЕЛИ

Предложението е насочено към установяване на цели и процедури, но самото изпълнение ще бъде оставено във възможно най-голяма степен на държавите-членки. Общата цел на плана е да се осигури природозащитното състояние на целия запас в Балтийско море, т.е. на всички популации, да е благоприятно и над безопасните биологични граници, така че да е възможна устойчива експлоатация на този ресурс. Освен това планът следва да допринесе за Плана за изпълнение, приет на Световната среща на върха за устойчиво развитие в Йоханесбург през 2002 г.⁶, т.е. по отношение на управлението на риболова той следва да се основе върху подход на основата на екосистемите⁷ и трябва да бъде съставен така, че съответните запаси да се експлоатират в съответствие с принципа за максималния устойчив улов.⁸⁹ За постигане на целите държавите-членки трябва също така да спазват съответните разпоредби на законодателството на Общността в областта на околната среда (ДМ, РДВ и Рамковата директива за морска стратегия (РДМС).

Конкретните цели на инициативата са следните:

- а) да се допринесе за благоприятното природозащитно състояние на запасите от съомга в Балтийския регион и да се гарантира експлоатация на речните запаси от дива съомга в морето в рамките на безопасни

⁵ Регламент (ЕО) № 2371/2002 на Съвета от 20 декември 2002 г. относно опазването и устойчивата експлоатация на рибните ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството.

⁶ План за изпълнение от Йоханесбург: www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm.

⁷ SEC(2001) 1696: Работен документ на службите на Комисията „Екосистемен подход към управлението на рибарството: възможностите и приоритетите за международно сътрудничество“.

⁸ COM(2006) 360: Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент: „Прилагане на принципа на устойчивост в рибарството в ЕС чрез максимален устойчив добив“.

⁹ SEC(2006) 868: Работен документ на службите на Комисията, придружаващ Съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент „Прилагане на принципа на устойчивост в рибарството в ЕС чрез максимален устойчив добив“ — Обща техническа информация към Съобщението на Комисията „Прилагане на принципа на устойчивост в рибарството в ЕС чрез максимален устойчив добив: стратегия за растеж и заетост“.

биологични граници и в съответствие с принципа за максималния устойчив улов;

- б) да се допринесе за запазването на генетичното разнообразие на запасите от сьомга в Балтийския регион;
- в) да се осигури, че стопанските и любителските рибари могат да експлоатират устойчиво запасите от сьомга в Балтийско море и свързаните с него реки.

ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

1.1. Представяне и преглед на реалистичните варианти

С оглед постигането на целите бяха разгледани следните 3 варианта на политиката за управление на запасите от сьомга в Балтийския регион.

Вариант 1 – Без план за управление от страна на ЕС

Първият вариант представлява настоящата система за управление, която се състои от съществуващите вече в Балтийския регион компоненти. Те включват:

Общ допустим улов, определен годишно за морския риболов в 2 зони.

Технически мерки за морския риболов, включително забранен за офшорния риболов сезон през лятото и минимален размер на рибата за разтоварване.

Доброволни действия на държавите-членки и прилагане от тях на действащите правни рамки в областта на околната среда, за които се очаква да имат влияние на запасите от сьомга в Балтийския регион (затворени за риболов сезони и зони, програми за подрязване на перките, мерки за подобряване на качеството на местообитанията и водата, зарибяване и т.н.).

1.1.1. Вариант 2 – План за управление за морския риболов

Вторият вариант съответства на обикновен многогодишен план за управление, както е предвиден в основния регламент⁵. Той включва мерките на държавите-членки, посочени в първия вариант, които се допълват от мерки за морския риболов на сьомга, като например:

Многогодишна система за контрол на улова, включително референтни стойности за опазването на запаса и правила за контрола на улова за определяне на ОДУ.

Технически мерки (съществуващи и нови)

Научни изследвания

1.1.2. Вариант 3 – Интегриран план за управление

До голяма степен вариант 3 е продължение на ПДС, поради това той съдържа мерки както за управлението на морския запас от сьомга, така и някои за управлението на речните запаси. Той включва мерките за управление, описани във втория вариант, както и следните възможни допълнителни:

Определяне на референтна стойност за опазването на вида, като се взема предвид целия му жизнен цикъл.

Система за контрол на улова, като се взема предвид възстановяването на запаса с отглеждана сьомга като компенсационна мярка.

Програма за зарибяване за реки с изчезнали популации от съомга като консервационна мярка за запаса.

Насоки за попълването на запаса от съомга.

В таблица 1 се обобщава предварителен анализ на трите предложени варианта по отношение на икономическото, социалното и екологичното им въздействие. Освен това тя съдържа обобщение на очакваното въздействие на трите различни варианта върху постигането на конкретните цели, както и заключения.

	Вариант 1 – Без многогодишен план на ЕС	Вариант 2 – Многогодишен план за морския риболов	Вариант 3 – Интегриран многогодишен план
Икономическо въздействие	* Като цяло ниски икономически печалби, тъй като пълният потенциал за производство евентуално няма да бъде постигнат	* Благодарение на правилата за контрола на улова има предвидимост и увеличени печалби * Като цяло ниски икономически печалби, тъй като пълният потенциал за производство евентуално няма да бъде постигнат	* Благодарение на правилата за контрола на улова има предвидимост и увеличени печалби * Развиването на пълния потенциал за производство на дива съомга в реките речни запаси от дива съомга повишава рентабилността на стопанския и любителския риболов
Социално въздействие	* Риск от продължаващо недоверие между различните групи потребители		* По-тясно съгласуване между прилагането на политическите мерки в областта на рибарството и на околната среда * Силен ангажимент на държавите-членки и заинтересованите страни, като същевременно продължават мерките, започнати от ПДС
Екологично въздействие	* Генетичен риск за запаса, тъй като няма правила за отглежданата съомга и за попълването на запаса * Не са обхванати някои фактори, като например болести	* Генетичен риск за запаса, тъй като няма правила за отглежданата съомга и за попълването на запаса	* Съвместно договорени цели и референтни стойности за опазването на съомгата през целия ѝ жизнен цикъл * Заедно с правните рамки в областта на околната среда могат да се обхванат всички фактори и заплахи за съомгата, което може да доведе до по-силни запаси в реките и да запази генетичното разнообразие

Принос за благоприятното природозащитно състояние на запасите от съомга в Балтийския регион и гарантиране на експлоатация на речните запаси от дива съомга в морето в рамките на безопасни биологични граници и в съответствие с принципа за максималния устойчив улов.	+/-	+	+
Принос за запазването на генетичното разнообразие на запасите от съомга в Балтийския регион.	+/-	+/-	+
Осигуряване на това, че стопанските и любителските рибари могат да експлоатират устойчиво запасите от съомга в Балтийско море и свързаните с него реки.	+/-	+	+
Заклучение	Отхвърлен	Отхвърлен	Избран

Таблица 1: Икономическо, социално и екологично въздействие на трите различни варианта на политиката и техен очакван бъдещ успех по отношение на постигането на конкретните цели включително заключения.

+/- = без промяна или бавна промяна; + = целите вероятно ще бъдат постигнати; + = целите вероятно няма да бъдат постигнати

Въз основа на анализа на въздействието и предположенията относно постигането на целите вариантите 1 и 2 бяха отхвърлени.

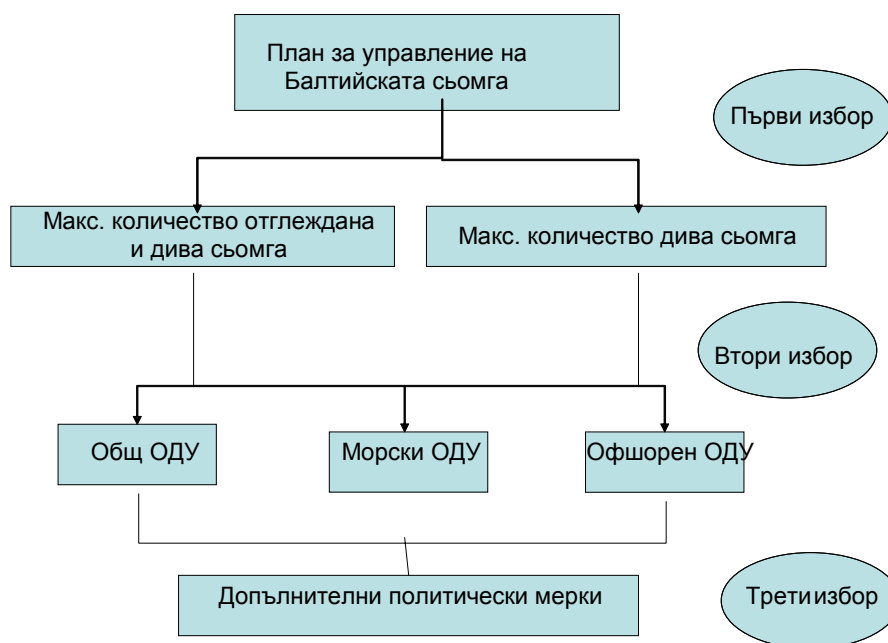
1.2. Представяне на подварианти

В случая на вариант 3 – интегрирания план за управление – по принцип трябва да се направят три основни избора, за да се определят подходящите подварианти с цел разглеждане на всички фактори и заплахи за запаса (вж. фигура 1).

- (1) Първият избор се отнася за възстановяването на запаса чрез пускане на съомга като компенсационна мярка и дали тези мерки трябва постепенно да се преустановяват.
- (2) Вторият избор засяга въпроса, коя система за контрол на улова да се използва, и по-специално коя система за ОДУ.
 - Общ ОДУ, обхващащ целия улов, включително този в реките
 - морски ОДУ

- ОДУ за улова от стопанския офшорен риболов извън 4 или 12 морски мили от основните линии.

(3) Третият избор се отнася всички други политически мерки, които биха могли да са част от интегриран план за управление.



Фигура 1: Схема за визуализиране на трите възможни избора за определяне на подварианта, с който е най-вероятно целите на плана да бъдат постигнати.

АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

1.2.1. Анализът на вероятното въздействие на отделните варианти е извършен в три стъпки в съответствие с отделните избори, които трябва да се направят.

1.3. Стъпка 1 – отглеждана срещу дива съомга

По-долу се обобщават главните аргументи за и против система, която дава предимство на преустановяването на пускане на съомга като компенсационна мярка и на насочването на ресурсите към подобряването на местообитанията на дивата съомга в полза на система, в която доминира дивата съомга.

	Отрицателно въздействие	Положително въздействие
Въздействие на околната среда		* По-малък риск от генетично замърсяване и конкуренция от отглеждана съомга. * Освобождават се средства за подобряване на капацитета на реките за естествено производство на съомга.

		* Повече дива съомга и по-силни запаси в реките. * Възможни подобрения за други мигриращи видове
Икономическо въздействие	* Риск от загуба на риболовни възможности при риболовните дейности, насочени главно към отглежданата съомга. * Риск от общо намаление на улова (на отглеждана и дива риба)	* По-голям улов на дива съомга, както в морето, така и в реките. * Евентуално увеличаване на туристическите възможности покрай реките.
Социално въздействие	* Риск от загуба на работни места и ноу-хау в съоръженията за отглеждане.	

Таблица 2: Главни аргументи за и против система, която дава предимство на преустановяването на пускане на съомга като компенсационна мярка в полза на система, в която доминира дивата съомга

1.4. Стъпка 2 – Избор на система за контрол на улова

По-долу се обобщават основните екологически, социални и икономически последици, както и последиците за управлението на различните системи за контрол на улова (системи за ОДУ).

	Общ ОДУ	Морски ОДУ	Офшорен ОДУ
Въздействието върху управлението	* Контролът от държавите-членки е сложен. * Правоприлагането от страна на ЕС е сложно.	* Контролът от държавите-членки е възможен. * Правоприлагането от страна на ЕС е възможно.	* ОДУ обхваща само разпределението между държавите-членки на улова от офшорните райони със смесени рибни запаси * Контролът от държавите-членки е възможен само с известни промени в системата за контрол.

Въздействи е върху околната среда	* ОДУ е полезен за регулиране на смъртността от риболов на общия запас от съомга	* ОДУ е полезен за регулиране на смъртността от риболов в морето. * Отговорни за опазването на речните запаси от дива съомга са държавите-членки. * Стимул за държавите-членки да възстановят запасите в реките си и да възобновят производството на съомгата за риболова в реките и морето.	* ОДУ е полезен за ограничаване на улова от офшорните райони със смесени рибни запаси, но не и за регулиране на смъртността от риболов на общия запас. * Отговорни за опазването на речните запаси от дива съомга са държавите-членки. * Стимул за държавите-членки да възстановят запасите в реките си и да възобновят производството на съомгата за риболова в реките и морето.
Икономиче ско въздействие	* Общо намаление на риболовните възможности за държавите-членки със значителен речен и/или любителски риболов.	* Няма ограничения от страна на ЕС за улова в реките, което е от полза за държавите-членки с продуктивни реки.	* Увеличават се риболовните възможности за държавите-членки с продуктивни реки и висок дял на крайбрежен, речен и любителски риболов.
Социално въздействие	* ОДУ е полезен за разпределението на целия улов между държавите-членки * Повишава доверието между различните групи потребители.	* ОДУ е полезен за регулиране на разпределението на морския улов между държавите-членки. * Държавите-членки носят голяма отговорност за осигуряване на справедливо разпределение на риболовните възможности.	* Държавите-членки носят голяма отговорност за осигуряване на справедливо разпределение на риболовните възможности.

Таблица 3: Обобщение на последиците от 3-те различни системи за контрол на улова (системи за ОДУ).

1.5. Стъпка 3 – избор на политически мерки

Не беше възможно тук да се включи описание на вероятното въздействие от всички анализирани политически мерки, но таблица 4 по-долу съдържа обобщение на вероятното въздействие от мерките за някои основни области.

2. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

В таблица 4 се обобщават и сравняват вероятните последици от политическите мерки и избори, анализирани в стъпки 1, 2 и 3, за някои основни области. Включено е и заключение на сравнението.

Основни области		Икономически и социално въздействие върху стопанския морски риболов	Икономическо и социално въздействие върху любителския и речния риболов	Екологично въздействие върху запасите	Административно въздействие за държавите-	Подкрепа от заинтересовани страни и	Подкрепа от НТИКР и науката	Равнище на вземане на решения	Заклучения
Политически мерки и алтернативни решения									
Стъпка 1 – избор на рибата (отглеждана или дива)									
Запас, състоящ се главно от отглеждана съомга		+/-	+/-	-	+/-	+/-	-	ЕС/ДЧ	Отхвърлен
Запас, състоящ се главно от дива съомга		+/-	+	+	+	+/-	+	ЕС/ДЧ	Избран
Стъпка 2 – Избор на система за контрол на улова									
Общ ОДУ		+	-	+	-	+/-	-	ЕС	Отхвърлен
Морски ОДУ		+/-	+/-	+/-	+/-	+	+	ЕС	Избран
Офшорен ОДУ		+/-	+	-	-	+/-	+/-	ЕС	Отхвърлен
Стъпка 3 – избор на допълнителни политически мерки									
Технически	Запазване на затворен за офшорен риболов сезон	+/-	+/-	+	+/-	+	+	ЕС	Избран
	Затворен за крайбрежен и	+/-	+/-	+	-	+	+	ЕС/ДЧ	Избран

мерки	речен риболов сезон								
	Запазване на Минимален размер на риба за разтоварване	+/-	+/-	+	+/-	+	+	ЕС	Избран
	Определяне на минимален размер на куката	-	+/-	+	-	-	+/-	ЕС	Отхвърлен
	Затворени за крайбрежен и речен риболов зони	+/-	+/-	+	-	+	+	ЕС/ ДЧ	Избран
Допълнителн и мерки за контрол на улова	2 зони на ОДУ за морски или общ улов	+/-	+/-	+	+/-	+/-	+/-	ЕС	Избран
	1 зона на ОДУ за морски или общ улов	+/-	+/-	+/-	-	+/-	+/-	ЕС	Отхвърлен
	Правила за контрола на улова	+	+	+	+	+	+	ЕС	Избран
	Режим на риболовното усилие за парагади	-	+/-	+	-	-	+/-	ЕС	Отхвърлен
Референтни стойности за опазването на запаса	Диференцира ни стойности за производство на млада сьомга	+/-	+/-	+	+	+	+	ЕС	Избран
	Една стойност за производство на млада сьомга	+/-	+/-	-	+/-	+/-	-	ЕС	Отхвърлен
	Стойности за върщащи се екземпляри, които хвърлят хайвер	-	+	+	+/-	+/-	+	ДЧ	Доброволен

Защита на генетичния фонд на дивата съомга	Препоръки за практики на попълване на запаса	+/-	+/-	-	+	+/-	+	ЕС	Избран
	Програма за подрязване на перките	+	+/-	+/-	-	+/-	-	ДЧ	Доброволен
	Идентификация на зони за риболов, насочен към отглеждана съомга	+	+/-	+/-	-	+/-	-	ДЧ	Доброволен
Програма за зарибяване	Със средства на Европейския фонд за рибарство	+	+	+	+/-	+	+	ЕС/ДЧ	Избран
Планове по прилагане	Като част на РДВ	+/-	+/-	+	+	+/-	+	ДЧ	Доброволен
Контрол	Производство	+/-	+/-	+	+/-	+/-	+	ЕС	Избран
	Улов	+/-	+/-	+	+/-	+/-	+	ЕС	Избран
Научни изследвания		+/-	+/-	+	+/-	+	+	ДЧ	Доброволен

Таблица 4: Вероятно въздействие от различните политически мерки и алтернативни решения, анализирани в стъпки 1, 2 и 3, за избрани основни области, включително заключения.

+/- = без последици/без промяна/частична подкрепа; + = положително въздействие/подкрепа; + = отрицателно въздействие/без подкрепа

Предпочитаният вариант включва и избраните политически мерки в таблица 4 и ще придаде добавена стойност на управлението на съомгата в сравнение със сегашното управление, тъй като ще разглежда всички въпроси, определени за обхвата на инициативата. От съществено значение е обаче да се осъзнае, че успешното управление на вида не може да се постигне единствено чрез тази инициатива, а зависи и от успешното прилагане на директивите за околната среда и другите рамкови разпоредби, които засягат този вид.

НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Всеки многогодишен план трябва да съдържа инструменти, с които да се осигурят прилагането на задължителните аспекти и изпълнението на целите. Основните индикатори, с които може да се оцени постигането на целите, поставени в многогодишния план относно съомгата в Балтийско море, са следните:

- а) развитието на националните рибарства;

- б) производството на млада съомга преди и в процес на миграция към морето прогнозираният капацитет за производство на млада съомга;
- в) генетичният състав на запасите;
- г) прилаганите мерки областта на рибарството;
- д) поставените цели;
- е) дейността по попълване на запасите и зарибяване със съомга;
- ж) националните програми за контролна дейност.

Държавите-членки следва да наблюдават тези индикатори на всеки шест години, за да се открият евентуални недостатъци при провеждането на плана. Докладите на държавите-членки ще бъдат оценени от НТИКР, и ако становищата на НТИКР и ICES сочат, че поставените в плана цели не се постигат, ГД „Морско дело и рибарство” може да започне преразглеждане на плана.