



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.12.14.
SEC(2011) 1575 végleges

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete

**a nem együttműködő országok országok esetében alkalmazandó, a halállományok
megőrzésére irányuló egyes intézkedésekről**

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

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete

a nem együttműködő országok országok esetében alkalmazandó, a halállományok megőrzésére irányuló egyes intézkedésekről

1. A PROBLÉMA MEGHATÁROZÁSA: MI A PROBLÉMA PONTOSAN, KI A LEGINKÁBB ÉRINTETT ÉS MIÉRT VAN SZÜKSÉG ÁLLAMI BEAVATKOZÁSRA?

Az ENSZ tengerjogi egyezménye¹ és az ENSZ halállomány-megállapodása² arra kötelezi a parti államokat, valamint azokat az államokat, amelyek a szomszédos nyílt tengeri területeken halászatot folytatnak az ilyen állományok tekintetében, hogy működjenek együtt – akár egymás közötti közvetlen konzultációk segítségével, akár a megfelelő regionális halászati gazdasági szervezeteken (RFMO) keresztül – a kizárólagos gazdasági övezeteken túlnyúló és hosszú távon vándorló halállományok felelősségteljes kezelésében annak érdekében, hogy biztosítsák ezek hosszú távú fenntarthatóságát. Előfordulhat, hogy egy harmadik ország nem működik együtt az olyan, kizárólagos gazdasági övezeteken túlnyúló és hosszú távon vándorló halállományok kezelésében, amelyekkel kapcsolatban az EU is érdekeltséggel bír, és – ami fontosabb – hogy az adott ország magatartása, akár tevékenysége, akár annak elmulasztása miatt túlhalászat kockázatát okozza. Ilyen helyzetben rendkívül fontos az összes lehetséges eszköz felhasználása a kérdéses ország meggyőzésére arról, hogy felhagyjon kockázatos magatartásával. Ha a szokásos konzultációk és műszaki eszmecserek nem vezetnek sikerre, egyértelmű opció lenne a kereskedelemmel kapcsolatos korlátozások bevezetése, de az EU nem rendelkezik ezek hasznos időkereten belüli bevezetését lehetővé tevő mechanizmussal.

Jelenleg az EU a makrélaállomány túlhalászatának közvetlen veszélyével néz szembe az Izland és a Feröer szigetek által bevezetett gazdálkodási intézkedések miatt, amelyek nincsenek megfelelő tekintettel a többi parti állam és az EU jogaira. Minél előbb lesz képes az EU megfelelően reagálni, annál hatékonyabban lehet ezeket a problémákat és egyéb lehetséges problémákat kezelni.

¹ [Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye, 1982. december 10.](#)

² [Az ENSZ 1982. december 10-i tengerjogi egyezményének a kizárólagos gazdasági övezeteken túlnyúló halállományok, valamint a hosszú távon vándorló halállományok védelmére és kezelésére vonatkozó rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló megállapodása](#) (2001. december 11-től hatályos).

A harmadik ország együttműködésének hiányából fakadó túlhalászat problémája majdnem az összes szereplőt érinti a halászat területén:

A halászati ipart, rövid és hosszú távon egyaránt: a korlátozott piacért folyó verseny és az erőforrások kimerítése miatti hozamcsökkenés jelentős gazdasági veszteségeket és munkahelyek elvesztését okozhatja.

A feldolgozó ipar számára rövid távon több alacsony árú alapanyag állhat rendelkezésre, de közép- és hosszú távon elszenvedik az állomány kimerülésének következményeit.

A fogyasztóknak rövid távon valószínűleg nem előnyös a növekvő ellátás; a feldolgozó- és forgalmazó iparág nagyobb jövedelmezősége és több munkahelye alighanem semlegesíti az árakban megjelenő hatásokat. Viszont hosszú távon a magasabb árakban megérzik majd a csökkenő készletek hatásait.

Úgy tűnik, hogy az EU és a nemzeti hatóságok sem rövid, sem hosszú távon nem képesek kezelni a problémát. A közintézményekbe vetett bizalom hiánya megmutatkozik a közvélemény-kutatásokban, és ennek jelentős kihatása lehet egyéb politikai területekre is.

E szereplők hosszú távú érdekeinek védelme érdekében a hatóságoknak elsődleges felelősségük cselekedni.

2. Szubszidiaritás elemzése: Indokolt-e az uniós fellépés a szubszidiaritás alapján (szükségesség és uniós hozzáadott érték)?

A tervezett eszköz végső célja az, hogy elkerüljük bizonyos, a kizárólagos gazdasági övezeteken túlnyúló és a hosszú távon vándorló halállományok túlhalászatát az EU közös halászati politikája keretében, de a tervezett eszköz (importkorlátozás vagy importtilalom) a közös kereskedelempolitika hatáskörébe esik. Mindkét politika az EU kizárólagos hatáskörébe esik, ezért erre az esetre nem vonatkozik a szubszidiaritás.

3. Az EU-kezdeményezés célkitűzései: Melyek a politika főbb célkitűzései?

A kezdeményezés alapjául szolgáló általános politikai célkitűzés az, hogy hozzájáruljanak a hal-erőforrások megőrzéséhez, ami a közös halászati politika fő célja. A működési célkitűzés az, hogy az EU rendelkezzen egy kereskedelmi alapú eszközzel az általános célkitűzés elősegítése érdekében.

4. Választási lehetőségek: Mely lehetőségeket vettük figyelembe, és melyeket vizsgáltuk meg?

Az alábbi öt opció került elemzésre:

- 1) intézkedés elmaradása;
- 2) intézkedések nem jogalkotási eszközök formájában, például „megbélyegzés” típusú mechanizmusok, fenntarthatósági címkék vagy különböző formájú diplomáciai lépések;

- 3) a közös halászati politika olyan szabályozási eszközökkel való ellátása, melyek gyors reagálást tesznek lehetővé a problémára az adott halállományból és az érintett országból származó haltermékek kereskedelmi tilalmával;
- 4) korlátozott, csak a könnyen azonosítható haltermékekre vonatkozó kereskedelmi korlátozások bevezetése;
- 5) szabályozási eszköz kibocsátása, amely „ellenintézkedéseket” biztosítana egy másik ország által elkövetett, „nemzetközi jog értelmében jogellenes cselekedet” tekintetében.

5. Hatások vizsgálata: Melyek az egyes lehetőségek fő gazdasági, környezeti és társadalmi hatásai, különösen a (mennyiségi/pénzben kifejezett) haszon és költségek (beleértve az adminisztratív terhek becslését is), és egyéb, az előírások betartásával kapcsolatos és közigazgatási végrehajtási költségek vonatkozásában?

A lehetőségek környezeti, gazdasági és társadalmi hatásainak jobb megközelítése érdekében a lehetőségek elemzését a makrélaállományok helyzetére mint esettanulmányra végezték el. Ez az eset egybeesik az északkelet-atlanti makrélaállomány kezelésével kapcsolatos jelenlegi vitával, amelynek az a tárgya, hogy Izland és a Feröer szigetek a többi parti állam jogainak megfelelő figyelembe vétele nélkül hozott intézkedéseket, és ez a halászat fenntarthatóságát veszélyezteti. Az erre az állományra vonatkozó rendelkezésre álló adatok és információk segítségével összehasonlító elemzést lehet végezni a fent említett lehetőségekre.

Amilyen mértékig lehetséges, az elemzés tartalmazta a halászat alakulásának szimulációját az elkövetkező tizenkét évre, az állomány legutóbbi tudományos felmérésének eredményei alapján. Ezen kívül tartalmazta az adminisztratív terhek ad hoc becsléseit, valamint a lehetséges előnyök és hátrányok egyéb szempontjait is.

Az elemzés eredményei azt mutatják, hogy

- az 1. lehetőség (az „intézkedés elmaradása” opció) nem fogadható el. Az EU-nak cselekednie kell.
- Bár a nem jogalkotási lépések (2. lehetőség) potenciálisan segíthet egyes esetekben, a legtöbb esetben sokkal kedvezőbb a határozott jogi lépés megtételének lehetősége. Még ha egyes esetekben kedvezőbb is volna, a szükséges jogi mechanizmus alkalmazását indokolná, így a lépés valójában csak ebben a kevés esetben lenne végrehajtható.
- A 3., 4. és 5. lehetőségek hatásainak rövid összefoglalóját az alábbi táblázat mutatja be:

	3. lehetőség	4. lehetőség	5. lehetőség
Környezeti, gazdasági és társadalmi hatások	- Nagyon gyors visszaállás a kívánt szintre - Nem lép fel a kimerülés veszélye	Mint a 3. lehetőség, de a hatás talán késleltetett	Mint a 3. lehetőség, talán hatékonyabb módon

RANGSOR:	(*) • MSC tanúsítvány megmarad • Nagyobb bizalom a vezetőkben • Magasabb bérek a helyreállítás után • Jobb árak a vevők számára •		
	1	2	1
Adminisztratív teher	Jelentős: nagyon részletes jogszabályok (nyomon követhetőség), sok termék figyelemmel kísérése	Kevesebb: egyszerűbb jogszabályok, kevesebb terméket kell figyelemmel kísérni	Jelentősebb, mint az 1. lehetőségénél: részletesebb intézkedési kör; vitás jogszabályok, összetett figyelemmel kísérés
	2	1	3
Főbb hátrányok	• Nehézségek a fajokat tartalmazó termékek meghatározásában • Az intézkedések arányosságának és méltányosságának tiszteletben tartását igazolni kell	• Nincsenek nagyobb nehézségek. Egyszerűbb igazolni az arányosság és méltányosság tiszteletben tartását	• Mint a 3. lehetőség, be a bonyolultabb intézkedéscsomagok a törvényeknek való megfelelés bonyolultabb nehézségeivel szembesülnek.
	2	1	3
RANGSOR			

(*) A makréla esettanulmányában az ívára képes biomassza (SSB) az 1,7 mT határérték alá esik

6. Lehetőségek összehasonlítása: Mely kritérium/indoklás alapján melyik az előnyben részesített lehetőség?

A környezeti, gazdasági és társadalmi hatások nagyon szoros kapcsolatban állnak egymással és nagyon hasonlítanak a három lehetőség során; az egyetlen különbség az,

hogy a várakozások szerint a 4. lehetőség esetén valamennyi idővel később jelentkeznek a hatások, mivel az alkalmazott intézkedések nem annyira szigorúak, mint a 3. és 5. lehetőség esetén. A 4. lehetőség alacsonyabb hatékonyságát viszont ellensúlyozza a sokkal egyszerűbb alkalmazás mind a jogalkotási tervezetek, mind a tényleges érvényesítés vonatkozásában. Az összesített rangsor (5, 4, 7) nem ad olyan egyértelmű eredményt, amelynek alapján valamely lehetőséget ki lehetne választani, vagy el lehetne vetni.

Ezen felül nehéz a makrélára elvégzett fenti elemzést más későbbi esetekre általánosítani. Előfordulhatnak olyan esetek, amikor a 3. lehetőség nem alkalmazható – olyan esetekben, amikor a kérdéses fajból készült importált termékek jelentős feldolgozáson vagy átalakításon estek át. Más esetekben a kereskedelmi intézkedéseket nem lehet alkalmazni (például, ha a kérdéses fajokkal nem kereskednek), de bizonyos mértékig lehet ellenintézkedéseket hozni, amelynek a hatékony uniós jogi mechanizmusa hiányzik.

Mindezek figyelembevételével, arra a következtetésre jutottunk, hogy a legjobb lehetőség talán egy olyan eléggé rugalmas lehetőség lenne, amely a 3. lehetőség fő előnyeit magában foglalja, és képes minimalizálni azok hátrányait és adminisztratív költségeit. E lehetőség lehetséges leírása az alábbi jellemzőkkel bíró uniós jogi eszköz lenne:

- (a) Elsősorban az EUMSZ 207. cikkén alapszik; egyéb alapok is elképzelhetők, ha a kitűzött intézkedések nem kereskedelemmel kapcsolatosak
- (b) Alkalmazási területe ennek az esetnek a vonatkozásában: együttműködés hiánya a halászati gazdálkodásban, és olyan intézkedések alkalmazása, amelyek a nemzetközi halászatierőforrás-megosztási gyakorlat ellen irányulnak, és a fenntarthatóságot fenyegetik.
- (c) Lehetséges alkalmazandó intézkedések listájának összeállítása, a kereskedelmi korlátozásoktól a különböző jellegű ellenintézkedésekig.
- (d) A fő alapelvek és kritériumok meghatározása, amelyek alapján ezeket az intézkedéseket alkalmazni kell: hatékonyság, arányosság, méltányosság, törvényesség stb.
- (e) A bizottság végrehajtási hatáskörökkel történő felruházása ahhoz, hogy a megfelelő megoldásokhoz a megfelelő intézkedéseket tudja alkalmazni, a fenti kritériumokkal összhangban;
- (f) A tagállamok által történő ellenőrzéshez a megadott mechanizmusok meghatározása az új komitológiai rendelet szerint;
- (g) Egyértelmű szabályok meghatározása az intézkedések automatikus vagy nagyon gyors felfüggesztésére vonatkozóan, amikor a nem együttműködő ország elfogadja a megfelelő kiigazító intézkedéseket;
- (h) A Bizottság arra is felhatalmazást kap, hogy, ahol szükséges, új megfigyelő mechanizmusokat hozzon létre, amikor a meglévők nem bizonyulnak elégségesnek.

Az alkalmazási területbe egyértelműen nem tartoznak bele a jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan (IUU) halászatra vonatkozó jogszabályok és egyéb jogi eszközök hatáskörébe tartozó esetek. Az intézkedések listájának megfelelően széleskörűnek kell lenni ahhoz, hogy ne zárja ki az újonnan kigondolt hatékony és vitathatatlan intézkedéseket, ha ilyenek megjelennek. Inkább a d) pontban felsorolt alapelvek és kritériumoknak kell nagyon szigorúnak lenniük, hogy a Bizottság mozgásterét egyértelműen meghatározzák.

7. Nyomon követés és értékelés: Milyen lépéseket kell tenni a tényleges költségek és nyereség meghatározásához, valamint a kívánt hatások eléréséhez?

Az egész gyakorlat célja az (lásd a 3. fejezetet), hogy elősegítse a halászati erőforrások megóvását, és olyan szintre emelje azokat, amelyen a legnagyobb fenntartható hozamot képesek produkálni. A halászati erőforrások megfigyeléséhez rendszerint használt mutatók az ívásra kész biomassza (SSB), vagyis az a halmennyiség, amely az ívási időben ívásra kész, valamint a halászat okozta állománypusztulás (F), amely azt az arányt mutatja, hogy mennyi hal vész el az állományból halászati tevékenység következtében. További, ezeket kiegészítő mutatók is léteznek, amelyek azt mutatják meg, hogy a halászati tevékenységeknek mennyire nem csak a megcélzott állományokra van hatása, hanem egyéb, véletlenül kifogott vagy károsított halakra vagy tengeri organizmusokra is.

Jelenleg létezik egy nagyon kifinomult rendszer, amelyet az időben végrehajtott és tudományosan megalapozott nyomon követés garantálása érdekében alakítottak ki. A rendszer tartalmazza az adatgyűjtést a halászati tevékenységről, a biológiai adatok mintavételét és gyűjtését, a tengeren kutatóhajókkal végzett tudományos vizsgálatokat, valamint a halászati tudományos munkatársak nemzetközi együttműködésének keretét, amely lehetővé teszi adatok és információk összevetését és cseréjét, halállományok felmérését és a halászati gazdálkodást érintő tudományos tanácsadást. Az Atlanti-óceán északkeleti részére nézve a legtöbb ilyen tevékenységet a Nemzetközi Tengerkutató Tanács (ICES) koordinálja. Hasonló testületek léteznek az EU halászati érdekeltiségek többi halászterülete tekintetében is.

A tudományos elemzés céljából történő adatgyűjtés jelenlegi kerete³ és a Halászati Tudományos és Műszaki Bizottság mandátuma szintén szokásos alapot képez olyan hasznos gazdasági adatok előállításához, amelyek szükségesek a tervezett intézkedés teljesítményének mutatókkal – például gazdasági hozam, uniós flották forgalma, ezek függése egyik vagy másik halállománytól – történő megfigyeléséhez. A behozatal nyomon követése szintén rutinfeladat. Ezért jelenleg semmi sem indokolja, hogy új rendszereket hozzunk létre vagy a meglévő rendszerek valamelyikét megerősítsük a halászati erőforrások állapotának nyomon követése érdekében.

³ A halászati ágazatban az adatok gyűjtésére, kezelésére és felhasználására szolgáló közösségi keretrendszer létrehozásáról, valamint a közös halászati politika tekintetében a tudományos tanácsadás támogatásáról szóló, [2008. február 25-i 199/2008/EK rendelet](#).