



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 26.2.2007
KOM(2007) 73 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE

o nástrojoch správy založených na právach rybolovu

{SEK(2007) 247}

OZNÁMENIE KOMISIE

o nástrojoch správy založených na právach rybolovu

OBSAH

| | | |
|----|------------------------------------------------|---|
| 1. | Téma..... | 3 |
| 2. | Odôvodnenie | 4 |
| 3. | Súvislosti v Spoločenstve..... | 4 |
| 4. | Systémy správy založené na právach (SZP) | 5 |
| 5. | Ďalšie kroky | 6 |
| 6. | Otvorenie diskusie..... | 7 |
| 7. | Záver | 7 |

1. TÉMA

V oznámení Komisie o zlepšení hospodárskej situácie v odvetví rybolovu¹ sa uvádza, že súčasná zložitá hospodárska situácia v mnohých častiach rybárskej flotily Spoločenstva si vyžaduje inú koncepciu správy rybolovu. Dôraz na udržateľných metódach rybolovu s vyššími úrovňami zásob rýb by mal byť explicitne spojený s cieľom vytvorenia prostredia, kde by rybárske plavidlá a flotily boli účinnejšie z hospodárskeho uhľadu.

Uznáva sa, že širokej škále systémov správy, ktoré boli nedávno zavedené Spoločenstvom a členskými štátmi, chýba transparentnosť, účinnosť a v niektorých prípadoch všeobecná súdržnosť, čo má podiel na hospodárskych ťažkostiach v odvetví rybolovu. V tomto oznámení sa požaduje preskúmanie možností správy s úmyslom zlepšiť efektivitu správy rybolovu pri uľahčení dosiahnutia základných cieľov, ktorými sa zaoberá Spoločenstvo a členské štáty v rámci spoločnej politiky rybného hospodárstva (SPRH) – ako napríklad zachovanie populácie rýb, udržanie „relatívnej stability“ možností rybolovu členských štátov a konkurencieschopnosť odvetvia rybolovu. Cieľom je otvorenie diskusie medzi členskými štátmi a Komisiou o budúcnosti systémov správy založených na právach v rámci SPRH.

V tomto oznámení definujeme správu založenú na právach (SZP) ako oficiálny systém pridelenia individuálnych rybárskych práv rybárom, rybárskym plavidlám, podnikom, družstvám alebo rybárskym komunitám.

2. ODÔVODNENIE

Od skončenia voľného prístupu k zdrojom rýb zaviedli všetky systémy správy určitú formu prístupu a/alebo práv na využívanie. Takto je to aj v prípade SPRH, ktorá vedie *inter alia* k udeľovaniu vnútroštátnych povolení a kvót, k obmedzeniu „dní na mori“ pre určité rybné hospodárstva a k rôznym opatreniam na obmedzenie kapacity flotily. Základné mechanizmy SPRH na udeľovanie práv na výkon rybolovu sa medzi členskými štátmi síce ukázali ako účinné a trvácne, v mnohých ďalších ohľadoch však SPRH nedokázala splniť svoje ciele, ako to dokazuje situácia mnohých vyčerpaných zásob rýb, najmä rýb žijúcich pri dne, a zlé hospodárske výsledky v niektorých častiach flotily.

Systémy správy vytvorené na úrovni členského štátu a Spoločenstva, ktoré zavádzajú „obmedzený“ prístup k rybolovu, implicitne viedli k prideleniu hospodárskej hodnoty právu rybolovu. Táto hospodárska hodnota sa priamo alebo nepriamo odráža v rôznych trhových transakciách, ktoré sa dnes uskutočňujú v odvetví rybolovu. Príkladmi toho sú predaj alebo prenájom povolení na rybolov, dní na mori a kvót v niektorých členských štátoch. Skôr nepriamo sa hospodárska hodnota práva rybolovu odráža v rozdieloch trhovými cenami plavidiel s povolením a bez povolenia.

¹ KOM(2006) 103 v konečnom znení.

Takýmto spôsobom fungujú trhy s právami na výkon rybolovu *de facto* vo väčšine členských štátov. Hospodárska hodnota týchto práv je niekedy podstatná a môže mať rozhodujúci dosah na vývoj odvetvia rybolovu. Naším cieľom by mal byť systém, ktorý pomôže oficiálne zaviesť tieto hospodárske hodnoty ako individuálne práva na výkon rybolovu a tým napomôže väčšej transparentnosti, právnej istote, bezpečnosti a nakoniec väčšej hospodárskej výkonnosti rybárov, čo bude takisto znamenať zníženie nákladov pre zvyšok spoločnosti.

V týchto súvislostiach je nevyhnutné otvoriť diskusiu na výmenu a zlepšenie poznatkov v tejto oblasti a na posúdenie potreby konať.

Tieto prvky boli predložené v podrobnom pláne² návrhu Komisie o reforme SPRH, v ktorom sa Komisia zaviazala vytvoriť správu o oblasti poplatkov v rámci Spoločenstva a/alebo vnútroštátnych rybolovných systémoch správy v systéme obchodovateľných práv rybolovu, a to individuálnych alebo kolektívnych.

3. SÚVISLOSTI V SPOLOČENSTVE

Odvetvie rybolovu v Spoločenstve je charakterizované rozmanitosťou nástrojov a mechanizmov správy. Veľmi podobné situácie sú niekedy riešené veľmi odlišnými spôsobmi v závislosti od členského štátu, regiónu alebo oblastí rybolovu, o ktoré ide. Tieto odlišné prístupy, dokonca v rámci členského štátu, vytvárajú dôležitý súhrn praktických skúseností, ktoré by sa mali vyhodnotiť a sú hodné toho, aby sa spoločne využívali.

Ochrana rybolovu, ktorá je predpokladom udržateľnosti morských ekosystémov a pokračovania hospodárskej aktivity v tomto odvetví, je v súčasnosti primárnym a bezprostredným cieľom. Je to v súlade so záväzkom Spoločenstva v rámci johannesburgskej (presadzujúcej maximálne udržateľný výnos) a lisabonskej agendy. Diskusia o správe založenej na právach má viesť k preskúmaniu, či lepšia hospodárska správa odvetvia rybolovu môže prispieť k dosiahnutiu tohto cieľa a, najmä, či nové a/alebo zlepšené systémy správy v oblasti hospodárskych aspektov rybolovu môžu byť navrhnuté tak, aby podporovali vyššiu efektivitu a účinnosť. Napríklad systém individuálnych práv rybolovu alebo kvót, teritoriálnych práv v rybolove alebo práv týkajúcich sa intenzity rybolovu môžu prispieť k zníženiu úrovne rybolovu a tým aj zníženiu lovného tlaku. Všetky tieto systémy správy by teda mali byť hodnotené na základe ich prispievania k cieľu SPRH, konkrétne k „zabezpečeniu využívania zdrojov, ktoré umožnia udržateľné ekonomické, environmentálne a sociálne podmienky“ (nariadenie Rady (ES) č. 2371/2002).

Spoločenstvo zodpovedá za obmedzenie celkovej veľkosti flotily a za stanovenie úrovni úlovkov a intenzity rybolovu, ako aj za rozhodovanie o technických opatreniach, ako napríklad obmedzenia plavidiel/vybavenia s cieľom poskytnutia zlepšenej ochrany zásobám rýb. Vnútroštátne orgány udeľujú a spravujú licencie, kvóty a intenzitu rybolovu na vnútroštátnej a regionálnej úrovni. Všetky tieto zásahy správy už takýmto spôsobom pomáhajú definovať a charakterizovať práva prístupu a lovu jednotlivých rybárov. Hospodárske hodnoty sa môžu priradovať k týmto právam, čo sa však často ukazuje ako netransparentný a nepredvídateľný spôsob.

² Oznámenie Komisie o reforme spoločnej politiky rybolovu (« podrobný plán »), KOM(2002) 181 v konečnom znení.

4. SYSTÉMY SPRÁVY ZALOŽENÉ NA PRÁVACH (SZP)

Nemali by byť žiadne nejasnosti v tom, čo môže ponúkať oficiálny systém SZP. Nie je to všeliek na problémy v oblasti rybného hospodárstva. Nie je to sám o sebe nástroj správy, ale je to prostriedok na to, aby rybári dosahovali vyššiu výkonnosť z hospodárskeho hľadiska. Naďalej bude preto potrebné, aby sa na ciele ochrany dohliadalo pomocou rôznych opatrení správy rybolovu (napr. pomocou kvót). Potvrdenie práv rybolovu však môže zároveň pomôcť spoločnosti dosiahnuť tieto ciele a urobiť to účinnejšie pokiaľ ide o náklady. Argumentuje sa, že hospodárska udržateľnosť z dlhodobejšieho hľadiska takisto zlepši biologickú udržateľnosť, keďže fungujúci systém SZP by mal viesť k zvýšenému záujmu rybárov a priemyslu na udržateľnosti surovinovej základne.

Hneď na úvod si treba priznať, že teoreticky akékoľvek prekážky v normálnom o voľnom obchode s právami (napr. kvótami) budú viesť k situácii, že pridelovanie kvóty nebude z hospodárskeho hľadiska optimálne. Z politického hľadiska je však pre každý členský štát úplne legitímne, aby sa rozhodol pre suboptimálny systém, ktorý bude v súlade s jeho vnútroštátnymi cieľmi. Toto umožní kompromisy medzi protikladnými cieľmi napríklad v krátkodobej hospodárskej efektívnosti a udržaní zamestnanosti, alebo v ovplyvňovaní pridelovania práv rybolovu rôznym pododvetviam rybolovného priemyslu, t.j. medzi drobných rybárov a veľkokapacitné flotily.

Najkontroverzejším aspektom systémov SZP je prevoditeľnosť práv. Odôvodnenie obchodovateľnosti s právami je v prvom rade hospodárske: účinnosť rybolovných podnikov sa zvyšuje vplyvom toho, že hospodársky slabšie plavidlá opustia flotilu, pričom prevod kvót z menej ziskových plavidiel na ziskovejšie predstavuje cenu za využívanie zdroja. Zavedenie ceny zdroja by mohlo viesť k veľkému nakupovaniu práv, čo by vyústilo do koncentrácie vlastníctva kvót, zemepisnej distribúcie aktivity rybolovu a zloženia flotily. Je potrebné poznamenať, že takáto koncentrácia sa už objavila a očakáva sa, že bude pokračovať bez ohľadu na existenciu systémov SZP určite aj preto, lebo možnosti rybolovu sa znížili na úroveň, ktorá je nevhodná pre mnohé plavidlá, ktoré sa čoraz častejšie rozhodujú pre vnútroštátne schémy vyradenia z prevádzky.

Systémy SZP môžu byť navrhnuté na obmedzenie koncentrácie nad určitým prahom, aby sa obmedzilo riziko koncentrácie a aby sa udržala geografická rovnováha rybolovných aktivít a aby sa vo veľkom rozsahu udržala súčasná kultúrna, sociálna a profesionálna štruktúra. Napríklad ak systémy SZP pravdepodobne zasiahnu drobné pobrežné rybolovné aktivity, ktoré využívajú ten istý zdroj a majú zásadný vplyv na miestne hospodárstvo, je to vážny argument v prospech obozretného prístupu. Drobné rybolovy by mohli byť chránené ako politická priorita určitou formou vývojového systému kvót spoločenstva so špecifickým cieľom ochrany záujmu tejto strany rybolovného priemyslu proti kapitálovo intenzívnejším konkurentom.

Žiadny mechanizmus založený na obmedzení negatívnych vplyvov, ktorý by mohol byť výsledkom neregulovaného trhu, najmä v oblasti koncentrácií a dislokácií, však nebude kompatibilný s pravidlami Spoločenstva o jednotnom trhu a hospodárskej súťaži. Skúsenosti ukázali, že v tomto ohľade je na mieste ostražitosť, pretože rôzne mechanizmy môžu odporovať pravidlám Spoločenstva. Akékoľvek takéto mechanizmy by mali byť systematicky pod dohľadom Komisie.

Systémy SZP takisto môžu prispieť k problémom s „vyberaním hrozienuk“ a s odpadom, ktoré ohrozujú udržateľnosť zdrojov a komplikujú stanovenie skutočnej úrovne úlovkov. Tieto výzvy však takisto existujú v súčasných režimoch správy a nemali by sa považovať výhradne za spojené so systémami SZP. Komisia v súčasnosti pripravuje politickú iniciatívu o odpadoch, ktorá by mala prispieť k zmierneniu akéhokoľvek takéhoto dôsledku širšieho využívania systémov SZP. V tejto súvislosti je nevyhnutná potreba zlepšeného uplatnenia a kontroly rybolovných aktivít s cieľom rozhodujúceho úspechu akéhokoľvek systému správy, ktorý existuje.

5. ĎALŠIE KROKY

SPRH uznala zásadu „relatívnej stability“ v povoľovaní rybolovu medzi členskými štátmi, ktorej cieľom je zabezpečiť „predpovedateľný podiel zásoby pre každý členský štát“ (nariadenie Rady (ES) č. 2371/2002), zdá sa, že v momentálnej situácii neexistuje možnosť postúpiť k systému SZP na úrovni Spoločenstva, v ktorom by boli práva rybolovu voľne obchodovateľné medzi členskými štátmi. Akékoľvek využívanie systémov SZP v súčasnej SPRH by sa malo uskutočňovať na úrovni členského štátu, s dôrazom na obchodovateľnosť práv rybolovu v rámci členského štátu. Toto by, samozrejme, nebránilo členskému štátu aby rozhodol, či sprístupní vlastný systém SZP obchodovaniu s kvótami pre vnútroštátnych príslušníkov iných členských štátov, ako sa to už deje.

Akákoľvek diskusia na úrovni Spoločenstva o systémoch správy rybolovu musí byť zameraná na analýzy súčasných systémov štátov a na možnosť zlepšenia ich účinnosti zdieľaním osvedčených metód. Je potrebné znovu zdôrazniť, že každý členský štát si môže slobodne určiť vlastné ciele v oblasti ekonomických, sociálnych a kultúrnych rozmerov správy rybolovu.

Prostredníctvom prístupov „zdola nahor“ na úrovni štátu na zvažovanie, či systémy SZP sú primerané, je dôležité pre každý členský štát preskúmať, ako sa môžu dosiahnuť jeho rôzne ciele a aké substitučné vzťahy možno očakávať medzi cieľmi. V tomto ohľade by sa mala diskusia viac zamerať na názor priemyslu prostredníctvom zaangažovania Poradného výboru pre rybolov a akvakultúru a zaangažovaním Výboru sociálneho dialógu v odvetví morského rybolovu, pretože na dobre fungujúci SZP bude žiadúca silná správa na všetkých úrovniach.

V zásade sa môže v rámci členských štátov vyskytnúť niekoľko prekážok pri zavádzaní relatívne jednotných systémov SZP. Z dôvodu zvykov a tradície niektoré krajiny spochybňujú udelenie prístupových práv k verejnému zdroju súkromným záujmom, aj keď len dočasne. Navyše tieto práva musia byť zahrnuté do širokej škály právnych rámcov v členských štátoch.

Nakoniec by diskusia o SZP na úrovni Spoločenstva mala zahŕňať úvahy o nadnárodných prvkoch, ako napríklad snahy o synergie medzi systémami členských štátov alebo zavedenie výmen kvót medzi členskými štátmi. Toto súvisí s ďalším vzatím do úvahy možných dosahov akejkoľvek zmeny geografického pridelovania kvót na základe zásady „relatívnej stability“.

6. OTVORENIE DISKUSIE

Potreba diskusie na úrovni Spoločenstva o hospodárskych aspektoch správy rybolovu je zdôraznená novou orientáciou SPRH, najmä v súvislosti s dlhodobými cieľmi udržateľného vývoja (ako vyplýva z nedávneho oznámenia Komisie o zavedení stratégie maximálne udržateľného výnosu), nedávnych iniciatív na zlepšenie hospodárskej ziskovosti rybárskych plavidiel prostredníctvom záchrannárskej a reštrukturalnej pomoci a nového Fondu európskeho rybolovu.

Predaj a kúpa práv rybolovu sa v členských štátoch už vyskytuje a to v rámci etablovaných trhov alebo nepriamo. Práva rybolovu teda už *de facto* existujú s často nejasnými dôsledkami na priemysel a rybolovné spoločenstvá. Otvorenie diskusie na tieto témy je rovnako dôležité ako aj súrne.

Diskusie Komisie s priemyslom a členskými štátmi odhalili obzvlášť citlivé témy pri vytváraní systémov SZP. Zahŕňajú:

- otázku „relatívnej stability“;
- prevoditeľnosť práv rybolovu, ktorá by mohla zahŕňať rozsiahlu a často nezvratnú koncentráciu týchto práv;
- počiatočné rozdelenie a trvácnosť práv rybolovu;
- možný nepriaznivý vplyv na odvetvie drobného rybolovu v súvislosti s existenciou priemyselných rybolovných podnikov;
- problémy s „vyberaním hrozienuk“ a s odpadom;
- potreba účinných kontrol uplatňovania.

Je potrebné priamo sa zhostiť týchto tém, ak má byť pragmatická diskusia o riadení založenom na právach v rámci SPRH konštruktívna. Komisia má v úmysle prispieť do diskusie, v rámci možností svojich zdrojov, radom špecifických štúdií a odborným posudkom. Komisia má v pláne zhrnúť diskusiu a zhodnotiť potrebu ďalšej aktivity do 12 mesiacov od schválenia tohto Oznámenia.

Komisia potom podá správu Rade a Európskemu parlamentu a v prípade potreby predloží návrhy alebo odporúčania na ďalšie kroky.

7. ZÁVER

Komisia považuje za dôležité začať reagovať na otázku nástrojov správy založenú na právach v rybolove. Mnohé členské štáty majú rozličné skúsenosti v tejto oblasti a tie sú teraz dôležité, aby sme lepšie pochopili, ako práva rybolovu vznikajú a existujú v rámci Spoločenstva, aby sme sa podelili s poznatkami a diskutovali o tejto oblasti a zaviedli vhodné úpravy alebo vyvinuli nové iniciatívy, aby lepšie slúžili všeobecným cieľom Spoločnej politiky rybolovu. Komisia sa teší na pragmatickú, transparentnú a plodnú diskusiu medzi zainteresovanými stranami a členskými štátmi.