



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 28.3.2007
COM(2007) 136 окончателен

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

**Политика за намаляване на нежелания съпътстващ улов и прекратяване на
изхвърлянето на улов в европейското рибарство**

{SEC(2007) 380}
{SEC(2007) 381}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Политика за намаляване на нежелания съпътстващ улов и прекратяване на изхвърлянето на улов в европейското рибарство

1. АНГАЖИМЕНТЪТ НА КОМИСИЯТА ДА НАМАЛИ ИЗХВЪРЛЯНЕТО НА УЛОВ

Изхвърлянето — изсипване в морето на мъртва, нежелана риба, представляваща съпътстващ улов — е сериозен проблем за европейското рибарство, който според Комисията трябва да се разгледа приоритетно. Целта на настоящото съобщение е да постави началото на политика за намаляване на нежелания съпътстващ улов и постепенно прекратяване на изхвърлянето на улов в европейското рибарство.

Новата политика спрямо изхвърлянето ще намали нежелания съпътстващ улов, като насърчава поведение и технологии, които могат да го премахнат. Мерките за целта са постепенно въвеждане на забрана за изхвърляне — при което целият улов на риба и ракообразни трябва да се разтовари на сушата — и допълнителни мерки, като насърчаване на подобряването на селективността на риболовните съоръжения, изисквания за смяна на риболовния район и затваряне на райони в реално време.

Основният принцип при изпълнение на политиката е да се създават нормативни правила преди всичко за улова, а не за разтоварванията на сушата. Политиката включва управление, което се основава на изисквания за постигане на конкретни резултати (максимално допустимо въздействие), вместо на изисквания за прилагане на конкретни технически решения. Основаното на получаваните резултати управление ще позволи, където е възможно, отрасълът сам да определи техническите решения, които са икономически и практически възможни, и да постигне необходимите резултати. Това представлява съществена промяна на подхода при изпълнение на общата политика в областта на рибарството.

Необходимостта да се намали изхвърлянето на улов в европейското рибарство е определена от Комисията като важна бъдеща цел на общата политика в областта на рибарството в изготвеното през 2002 година съобщение по тази тема¹. Впоследствие, на 3 април 2003 г., Съветът прие заключения, приканващи Комисията да проучи различните възможности за решаване на проблема и в частност да организира съвместно с рибарската промишленост изпълнението на пилотни проекти за намаляване на изхвърлянето. Въпреки че няколко такива проекта бяха реализирани и показаха добри резултати, повечето видове риболов не бяха обхванати, а въздействието върху общото количество на съпътстващия улов беше незначително.

¹ COM(2002) 656. Други съобщения, разглеждащи изхвърлянето от гледна точка на околната среда, са COM(2002) 186 и COM(2004) 438.

Настоящото съобщение представя въпросите, които трябва да се обсъдят, и описва в основни линии политиката за намаляване на нежелания съпътстващ улов и постепенно прекратяване на изхвърлянето. Допълнителна основна информация присъства в служебния работен документ на Комисията, отнасящ се до настоящото съобщение².

2. ВЪЗДЕЙСТВИЕ, ПРИЧИНИ И МАЩАБ НА ИЗХВЪРЛЯНЕТО НА УЛОВ

Организацията по прехрана и земеделие на ООН (ФАО) определя изхвърлянето като „частта от общия органичен материал с животински произход в улова, която се изхвърля или изсипва в морето, независимо от причините. Тя не включва растителен материал и отпадъци от обработката след улавянето, например вътрешности на рибата. Изхвърляните организми може да са живи или мъртви.“³. Изхвърляният улов може да включва видове, които са обект на използване с търговски цели, но които по пазарни съображения, ограничения на квоти или изисквани минимални размери за разтоварване на сушата не се транспортират до брега. Според това определение изхвърлянето може да включва и всякакви други организми, които са уловени случайно, например нежелани видове риба, ракообразни, мекотели, морски бозайници и птици.

Нежеланият съпътстващ улов и изхвърлянето му имат няколко отрицателни последствия. Нежеланият съпътстващ улов представлява загуба на ресурси на планетата. Улавянето на млади индивиди от видовете, предмет на риболов, намалява възможностите за улов и репродуктивната биомаса на съответния вид в бъдеще, тъй като уловените млади екземпляри няма да участват в следващите размножителни сезони. Изхвърлянето на зрели индивиди от видовете, предмет на риболов, е загуба на ресурси и непосредствено намалява репродуктивната биомаса на съответния вид. Улавянето и изхвърлянето на риба, ракообразни, морски птици или бозайници, които не са обект на търговски риболов, нанасят ненужно отрицателно въздействие върху морските екосистеми, тъй като променят в негативна посока нейното функциониране и биоразнообразие, без да допринасят каквато и да е полза за обществото. Определени морски организми, в това число някои видове акули и скатове, са много чувствителни при улавяне и в резултат броят им може да намалее до много ниски нива, дори и ако се улавят само като нежелан съпътстващ улов. В такива случаи инцидентното убиване дори само на няколко екземпляра може да се отрази критично на биоразнообразието. Връщането на нежелания съпътстващ улов обратно в морето не намалява сериозността на проблема, защото повечето видове риба и ракообразни са вече мъртви или преживяват в морето твърде кратко след улавяне и изхвърляне.

Уловени морски организми се изхвърлят по икономически съображения и/или поради някои съществуващи нормативни разпоредби.

² Обща техническа информация към Съобщение на Комисията „Политика за намаляване на нежелания съпътстващ улов и прекратяване на изхвърлянето на улов в европейското рибарство“. Служебен работен документ на Комисията SEC(2007) 380.

³ Технически документ на ФАО за рибарството № 339 (1994); Доклад на ФАО за рибарството № 547 (1996); Технически документ на ФАО за рибарството № 470 (2005).

В много видове риболов съществуват силни икономически стимули за изхвърляне на риба с цел повишаване стойността на разтоварвания на сушата улов (така нареченото „повишаване на качеството“), особено когато различната по размер или качество риба е с различна пазарна цена, или когато едновременно се улавят видове със силно различаваща се пазарна стойност. Освен това стойността на някои организми може да е много малка или нулева, тъй като за тях няма пазар. Но дори и да има търсене, разходите за обработване и съхраняване на борда на всички видове уловени организми с търговска стойност са големи и това може да доведе до значителни икономически загуби в сравнение със случая, в който би се отдал приоритет на организмите с висока пазарна цена.

Някои от използваните понастоящем нормативни инструменти неизбежно водят до изхвърляне на улов. При смесения риболов ограничението за общия допустим улов, което се използва като основен инструмент за управление, предизвиква изхвърляне, когато се улавят превишаващи квотата количества от даден вид, докато все още има неизчерпена квота за друг вид. Използването на минимални размери, разрешени за разтоварване на сушата, също води до изхвърляне, особено при смесения риболов, където се улавят едновременно видове с различен размер на зрелите екземпляри.

Данни за изхвърлянето на улов в европейското рибарство се събират систематично от 2002 година по силата на регламента за събиране на данни. Научнотехническият и икономически комитет по рибарство (STECF) е изготвил предварителен обзор⁴ за изхвърляните количества въз основа на данните за периода 2003—2005 година. Изхвърляните количества са в диапазона 20—60 процента от общото тегло на улова в различни типични видове риболов на дънни организми. Оценката за улова на треска в Балтийско море показва, че в този случай изхвърлянето е малко. В Северно море се изхвърлят от 40 до 60 процента от улова с бим-тралове и около 40 % от улова с дънни тралове. В районите западно от Британските острови съоръженията за дънно тралене изхвърлят от 20 до 40 процента. В атлантическите води на Общността по на юг трислойните мрежи и хрилните мрежи изхвърлят под 20 %, а съоръженията за дънно тралене изхвърлят от порядъка на 30—60 процента. Наличните данни не обхващат всички риболовни райони и видове, предмет на риболов, а част от данните не са представителни. Поради това STECF не бе в състояние да оцени общия абсолютен размер на изхвърления улов в европейското рибарство. Оценките, извършени на базата на по-ранни проучвания⁵, показват, че през деветдесетте години в Северно море са изхвърляни между 500 000 и 880 000 тона, по-голямата част от които се дължи на улова с бим-тралове за морски език, тралове за лангустина и, през някои години, тралове за бяла риба.

⁴ Изхвърляне на улов от риболовния флот на ЕС. Доклад на Научнотехническият и икономически комитет по рибарство. Служебен работен документ на - http://ec.europa.eu/fisheries/legislation/reports_en.htm.

⁵ Според обобщените данни в Технически документ на ФАО за рибарството № 470 (2005).

3. МЕРКИ ЗА ПОСТЕПЕННО ВЪВЕЖДАНЕ НА ЗАБРАНА ЗА ИЗХВЪРЛЯНЕ И НАМАЛЯВАНЕ НА НЕЖЕЛАНИЯ СЪПЪТСТВАЩ УЛОВ

Политика за намаляване на нежелания съпътстващ улов посредством забрана за изхвърляне на търговски видове е въведена, *inter alia*, в някои видове риболов на Норвегия, Исландия, Канада и Нова Зеландия. Опитът от тези случаи се отнася главно за риболов на един вид, когато липсват усложненията, свързани с едновременното улавяне на няколко различни вида. В Общността има видове риболов (например много от пелагичните), при които е възможно да се лови само един вид и може да се приложи международният опит. В Общността се прилагат обаче и много дънни видове риболов, при които се улавят едновременно няколко вида и където този опит не е пряко приложим.

Поради това, за намаляване на нежелания съпътстващ улов и постепенно прекратяване на изхвърлянето на улов в европейското рибарство ще е необходимо комбинирано използване на няколко инструмента.

Целта на новата политика по отношение на изхвърлянето е да се прекрати практиката за изхвърляне на улов. Във водите на ЕС това ще се постигне поотделно за всеки вид риболов с помощта на конкретно адаптирани планове, които могат да предвиждат забрана за изхвърляне и други допълнителни мерки за намаляване на съпътстващия улов. Същевременно Общността ще насърчава начинанията за прекратяване на изхвърлянето в регионалните организации за управление на рибарството.

Забраната за изхвърляне на улов ще се отнася за всички видове риба и ракообразни. Ще могат да се правят изключения в случаите, когато със сигурност е установен висок процент дългосрочно преживяване на дадени видове, изхвърлени при определен вид риболов.

Съществуващите управленски мерки, които понастоящем подтикват към изхвърляне при смесения риболов, трябва да се преразгледат и да се ревизира използването им така, че да се намали или премахне това негативно влияние. Използването в смесения риболов на ограничението за общия допустим улов без допълнителни мерки за контролиране на риболовното усилие ще насърчава рибарите да продължат да ловят вид, за който квотата им е изчерпана, ако има други видове, за които квотата е все още неизпълнена. Поради това ограниченията за общия допустим улов трябва да се комбинират с мерки за ограничаване на риболовното усилие, така че риболовът да се прекратява в случаите, когато са останали неизпълнени квоти само за малък брой видове. При смесения риболов може да се наложи разработването на допълнителни механизми за осигуряване на гъвкавост и за прехвърляне на квоти.

Изискването за минимален размер на разтоварваната на сушата риба понастоящем принуждава рибарите да изхвърлят маломерната риба. Ако се въведе изискване за разтоварване на сушата на целия улов, младите екземпляри трябва да се защитят от съответния вид риболов, като се направи незаконно не разтоварването, а пускането на пазара на такава риба чрез въвеждане на минимален размер за продажба с цел консумация от хора.

Някои съществуващи инструменти на общата политика в областта на рибарството, комбинирани с допълнителни мерки, може да се използват за намаляване на нежелания съпътстващ улов и за прекратяване на изхвърлянето. Това са мерките за насърчаване на разработването и използването на селективни риболовни съоръжения, затварянето на райони в реално време, задължението за смяна на района на риболов, гъвкавото прилагане на квотите, таксите върху нежелания съпътстващ улов и конфискуването на нежелания съпътстващ улов.

Най-ефективната мярка за насърчаване на отрасъла да полага усилия да намали нежелания улов е забраната за изхвърляне. Тя прави неизгодно приемането на борда на нежелан съпътстващ улов и следователно ще насърчи разработването на технологии и практики, които улавят по-малко нежелана риба. Комбинирането на забраната за изхвърляне с допълнителни мерки, като например затваряне на райони в реално време и задължение за промяна на района на риболов, ще обедини силната мотивация за избягване на нежелания съпътстващ улов с възможни начини за постигането на тази цел.

Вместо да се въвеждат подробни технически изисквания, ще се използва подход, основаващ се на максималното допустимо въздействие на риболовните дейности. В резултат от прилагането на тази политика трябва да се намали отрицателното въздействие на рибарството, изразяващо се в ненужно убиване на морски организми при риболов. Нормите за максимално допустимия съпътстващ улов на нетърговски видове, на млади екземпляри или извън квота ще се определят поотделно за всеки вид риболов. Тези норми първоначално ще са определени така, че да се постигне намаляване спрямо сегашното ниво, а след това постепенно ще се понижават, за да се насърчава развитието на технологиите и промяната на риболовната практика с цел избягване на нежелания съпътстващ улов.

Основният ръководен принцип на тази инициатива е постепенно да се прекрати изхвърлянето и значително да се намали нежеланият съпътстващ улов чрез управление, което определя по-скоро нужните резултати, отколкото средствата за постигането им. Този подход представлява важна промяна в управлението на европейското рибарство. При него подробните микроуправленски изисквания към риболовното оборудване и практика се заменят с изисквания за получаване на определени резултати (максимално допустим съпътстващ улов) и се предоставя на отрасъла свободата да избере решенията, които най-добре съответстват на практическата и икономическата действителност в областта на рибарството. Следователно подходът ще разчита до голяма степен на способността на отрасъла да определя техническите решения и да се справя с други въпроси, свързани с практическото му прилагане. Изискването да се разтоварва на сушата всичката риба означава, че понякога ще се разтоварва риба в количества над квотата или с размер под минималния за продажба. Необходимо е да се реши дали разтовареният съпътстващ улов трябва да се включва в квотите и дали системата от квоти трябва да се измени, за да отчита и съпътстващият улов. Трябва да се определи и съдбата на съпътстващия улов — за продажба чрез обичайната пазарна система, за консумация от хора (ако превишава минималния размер за продажба), за преработка в рибно брашно и масло или по друг начин. Трябва да се реши дали и по какъв начин част от постъпленията от такива продажби би могла да бъде предназначена за

покриване на новите, породени от изпълнението на мерките за прекратяване на изхвърлянето на улов, разходи, пред които ще са изправени публичните власти или самите рибари.

4. НАБЛЮДЕНИЕ И КОНТРОЛ

Като се имат предвид силните икономически стимули за изхвърляне на улов трябва да се очаква, че ще се извършва изхвърляне на улов и след въвеждане на политиката за намаляване на съпътстващия улов, включваща забрана за изхвърляне, в някои случаи, когато контролът е слаб или нормативно установените последици не съответстват на непосредствената икономическа изгода от изхвърлянето. Следователно за Комисията осигуряването на спазване на мерките на политиката при изпълнението е от основно значение. Комисията ще предложи мерки във връзка с управлението на съпътстващия улов, за които могат да бъдат въведени в практиката системи за наблюдение и които са рентабилни. Изхвърлянето трудно се забелязва в момента на извършване и не по-лесно се документира след това. Поради това може да се твърди, че забраната за изхвърляне никога няма да бъде напълно спазвана и няма да е възможно да се прекрати незаконното изхвърляне. Въпреки това е възможно да се постигне положителен резултат, ако достатъчно голяма част от рибарите променят начина си на работа (използване на по-селективни риболовни съоръжения, напускане на районите, където съпътстващият улов е твърде голям) в резултат от спазване на забраната за изхвърляне и/или защото правоохранителният режим оказва достатъчен натиск върху нарушителите.

Основна роля за изпълнение на политиката ще имат програмите за наблюдение. Сами по себе си те не могат обаче да се считат за универсално решение, тъй като използването им е скъпо, особено при наличието на голям брой средни и малки кораби. Опитът на страните, въвели забрана за изхвърляне, показва, че схемите за наблюдение следва да са част от общия режим за контрол, който трябва да включва поне следните минимални мерки:

- внимателно проследяване на разтоварванията на сушата от отделните кораби, комбинирано със систематичен подробен анализ на количествата уловена и разтоварена риба, сравнявани с данните от наблюдатели на борда, когато не е възможно да има наблюдатели на борда на всички риболовни кораби,
- използване на електронни бордови дневници с изпращане на данните за състава на улова почти в реално време, особено когато се предвижда затваряне на някои райони в реално време,
- наблюдение и контрол на риболовните съоръжения,
- осигуряване на участието и сътрудничеството на всички заинтересовани страни.

Уловът, който риболовните кораби не могат да продадат, но трябва да разтоварят на сушата (например риба с размер под минималния за пускане на пазара или улов над разрешената квота), следва също да се наблюдава внимателно, за да не нарушава съществуващите законно установени пазари и да не носи неразрешена печалба на риболовните кораби.

Наблюдението и анализът на съпътстващия улов с цел затваряне на риболовни райони в реално време изисква непрекъснато събиране и анализиране на данните от всички риболовни флотилии и установяване на механизъм за комуникация между орган на Комисията и съответната държава-членка относно необходимостта от извършване на затварянето.

Ако се въведе гъвкава схема при използването на квотите, трябва да се създадат механизми, осигуряващи еднаквото прилагане на тези възможности в цялата Общност.

Необходимо е да се контролира постигането на целите на описаната политика. Основната цел е да се намали нежеланата смъртност на морските организми. Поради това е важно да се разработят научни програми за наблюдение на промените на смъртността на съответните популации.

5. СОЦИАЛНО ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ПОЛИТИКАТА ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА НЕЖЕЛНИЯ СЪПЪТСТВАЩ УЛОВ И СТИМУЛИ ЗА ПРОМЯНА

Икономическото и социално въздействие на новата политика ще зависи силно от специфичната структура и от икономическата ситуация за всеки вид риболов и свързаните с него общности на брега. Поради това ще се извършват оценки на икономическото и социално въздействие на разпоредбите по отношение на всеки вид риболов.

На най-общо ниво постепенното въвеждане на политика за прекратяване на изхвърлянето може да доведе в краткосрочен план до несъмнено увеличаване на разходите и намаляване на приходите. Обработването и съхраняването на малощенния съпътстващ улов има своята цена, поради което приходът от общия разтоварен на сушата улов ще е по-малък. Затварянето на риболовни райони и изискванията за смяна на района на риболов може да са свързани с изминаване на по-големи разстояния до риболовните райони, т.е. увеличаване на времето за пътуване и на разходите за гориво. Задължителното използване на селективни риболовни съоръжения също би могло да намали рентабилността в краткосрочен план. Може да се очакват и други въздействия по веригата на маркетинга и дистрибуцията, дължащи се на разтоварването и обработването на риба, която досега се е изхвърляла.

В дългосрочен план ще има благоприятни икономически последици, тъй като намаляването на съпътстващия улов на млади екземпляри и на риби извън квота ще доведе до повишаване на размера и качеството на рибните запаси и, следователно, възможностите за риболов ще нараснат. Освен това може да се разкрият нови пазари за продуктите, получавани от улова, който преди това се е изхвърлял.

Въвеждането на политиката трябва да включва стимули за избягване на нежелания съпътстващ улов и на изхвърлянето.

Възможно е да се въведат насърчаващи преференции, например за достъп до риболовните райони, ако съответният риболовен кораб продължително време поддържа ниски нива на съпътстващия улов.

Би могло да се разгледа възможността необходимата развойна дейност за усъвършенстване на технологията и практиката на риболова да се подкрепя от Европейския фонд за рибарство (ЕФР). Може да се подпомага и разработването на алтернативни технологии за оползотворяване на изхвърляната преди това риба, в частност на неизбежния съпътстващ улов на видове с ниска или нулева търговска стойност. Може да се обсъди и подкрепата за създаване на съвременни риболовни стратегии, основани на информационни системи, уведомяващи корабите за областите с висок риск от недопустим съпътстващ улов.

6. ПРЕДСТОЯЩИ ДЕЙНОСТИ

Въз основа на настоящия документ през 2007 година ще се обсъдят с държавите-членки и със заинтересованите страни принципите за изпълнение на политика за постепенно прекратяване на изхвърлянето на улов и за намаляване на нежелания съпътстващ улов в европейското рибарство. Ще се определи последователността за действие и ще се изготви план за реализиране в отделните видове риболов. В изпълнение на този план през 2008 година ще започне разработването и предлагането за приемане на нови регламенти.

Постепенното създаване на регламенти, обхващащи всички видове риболов в Общността, ще бъде дългосрочен проект.