



2015/2092(INI)

18.09.2015

OSNUTEK POROČILA

o novi skupni ribiški politiki: struktura tehničnih ukrepov in večletnih načrtov
(2015/2092(INI))

Odbor za ribištvo

Poročevalec: Gabriel Mato

KAZALO

	Stran
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
OBRAZLOŽITEV.....	9

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o novi skupni ribiški politiki: struktura tehničnih ukrepov in večletnih načrtov (2015/2092(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), zlasti njenega člena 43,
 - ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o skupni ribiški politiki in zlasti člena 7(2), (9) in (10),
 - ob upoštevanju člena 52 Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za ribištvo (A8-0000/2015),
- A. ker je bil napredek v zakonodajnih dosjejih v zvezi s tehničnimi ukrepi in večletnimi načrti od leta 2009 majhen, na eni strani zato, ker so predlogi Komisije o teh načrtih povzročali trenja med evropskimi institucijami glede njihovih pristojnosti v procesu sprejemanja odločitev zaradi člena 43 PDEU, na drugi strani pa so težave v zvezi s tehničnimi ukrepi izvirale iz usklajevanja zakonodaje z Lizbonsko pogodbo;
- B. ker je reforma skupne ribiške politike (SRP) med svoje cilje vključila doseganje največjega trajnostnega donosa z uporabo ekosistemskega pristopa in ker so tehnični ukrepi in večletni načrti kot ohranitveni ukrepi glavna orodja za doseg teh ciljev;
- C. ker sta med glavnimi spremembami, ki jih je prinesla reforma SRP iz leta 2013, tudi odprava zavržkov in regionalizacija;
- D. ker tehnični ukrepi trenutno predstavljajo zapleten, heterogen in neorganiziran sistem določb, ki pogosto niso usklajene ali si celo nasprotujejo ter so za ribiški sektor težko razumljive;
- E. ker so zapletenost tehničnih ukrepov in s tem povezane težave ter pomanjkanje oprijemljivih pozitivnih rezultatov SRP in spodbud prispevali k nezaupanju ribičev;
- F. ker mora biti namen revizije tehničnih ukrepov izboljšanje trajnostnosti ribolovnih virov, ne da bi ogrozili ekonomsko donosnost ribiške dejavnosti, kar mora temeljiti na trdni znanstveni podlagi;
- G. ker je treba zaradi prepovedi zavržkov in cilja največjega trajnostnega donosa izboljšati selektivnost ribolovnega orodja;
- H. ker prepoved zavržkov predstavlja bistveno spremembo pristopa pri upravljanju ribištva, saj se je treba tehničnih ukrepov na ključnih področjih, kot je sestava ulova, lotiti povsem drugače;
- I. ker zakonodaja o tehničnih ukrepih zaradi odsotnosti stališča Sveta ni bila usklajena z Lizbonsko pogodbo in ker se ta zastoj po reformi SRP očitno rešuje z delegiranimi akti, ki jih sprejema Komisija na predlog držav članic;

- J. ker je za zagotavljanje enakih pogojev med nosilci dejavnosti ter lažje izvajanje tehničnih ukrepov in nadzor nad njimi potrebna opredelitev osnovnih načel, skupnih vsem morskim bazenom, v obliki okvirne uredbe, sprejete s soodločanjem („redni postopek“ v skladu z Lizbonsko pogodbo);
- K. ker soodločanja ni treba uporabiti za ukrepe na regionalni ravni ali ukrepe, ki se pogosto spreminjajo, vendar pa je treba soodločanje ohraniti za predpise, skupne vsem morskim bazenom, in tiste, ki se v razumnem časovnem obdobju ne bodo spreminjali;
- L. ker se z regionalizacijo lahko zagotovi prilagajanje predpisov posebnostim posameznega ribištva in morskega bazena, kar omogoča prožnost in hiter odziv v izrednih razmerah;
- M. ker regionalizacija lahko prispeva k poenostavitvi in izboljšanju razumevanja predpisov, s tem pa tudi k večji sprejetosti le-teh s strani ribiškega sektorja, zlasti če se ribiški sektor vključi v proces sprejemanja teh predpisov;
- N. ker regionalizacija ne sme povzročiti ponovne nacionalizacije, saj to ni združljivo s SRP kot skupno politiko, ki je zaradi skupnih virov v izključni pristojnosti EU;
- O. ker je treba pri sprejetju tehničnih ukrepov na podlagi regionalizacije slediti modelu, o katerem sta se dogovorila sozakonodajalca v okviru nove skupne ribiške politike, kar pomeni, da Komisija sprejema delegirane akte na podlagi skupnih priporočil zadevnih držav članic;
- P. ker so določeni predlogi posebnih uredb, ki vsebujejo tehnične ukrepe (viseče mreže, naključni ulov kitov, prepoved rezanja plavuti morskim psom na krovu ali globokomorski ribolov), povzročili spore; ker so nekateri predlogi – na primer glede ribolova globokomorskih staležev v severovzhodnem Atlantiku – blokirani več kot tri leta; ker je tudi postopek o ribolovu z visečimi mrežami ustavljen in ker so regionalne organizacije za upravljanje ribištva v nekaterih primerih zavrnilo posebne uredbe o tehničnih ukrepih, kot v primeru odstranjevanja plavuti morskih psov na krovu plovil;
- Q. ker veljavni tehnični ukrepi za Sredozemsko morje niso vedno prilagojeni potrebam različnih lokalnih ribištiev;
- R. ker ima sredozemski bazen izrazito drugačne značilnosti kot drugi ribiški bazeni Unije, saj si ga delimo s tretjimi državami, v katerih veljajo drugačni predpisi za ohranjanje kot v EU;
- S. ker je bila učinkovitost večletnih načrtov, sprejetih med letoma 2002 in 2009, neenaka in so bili na splošno najslabši rezultati povezani z neučinkovitostjo določenih instrumentov in pomanjkljivostmi pri nadzoru;
- T. ker je bila z reformo SRP uvedena obveznost iztovarjanja, ne da bi odpravili togost sistema celotnega dovoljenega ulova in kvot;
- U. ker je mogoče predvideti težave pri izvajanju prepovedi zavržkov v mešanem ribolovu, kjer se pojavljajo vrste, ki omejujejo ribolov („choke species“), zaradi česar bi bilo smiselno v okviru večletnih načrtov dati prednost instrumentom, kot je uravnavanje

- ribolovnega napora, ki niso tako togi kot sistem celotnega dovoljenega ulova in kvot ter ki bi olajšali doseg cilja največjega trajnostnega donosa in izboljšali gospodarske rezultate ladjevja za določeno ribolovno umrljivost;
- V. ker je po Lizbonski pogodbi Evropski parlament sozakonodajalec na področju ribištva, z izjemo celotnega dovoljenega ulova in kvot;
- W. ker od leta 2009 zaradi blokiranja predlogov v Svetu ni bil sprejet noben večletni načrt;
- X. ker sta v okviru medinstitucionalne delovne skupine („task force“) za večletne načrte sozakonodajalca priznala pomembnost skupnih prizadevanj za pragmatičen način napredovanja pri večletnih načrtih ob hkratnem upoštevanju različnih mnenj o tolmačenju pravnega okvira;
- Y. ker morajo večletni načrti predstavljati trden in trajen okvir za upravljanje ribištva ter morajo temeljiti na najboljših in najnovejših znanstvenih in socialno-ekonomskih mnenjih, ki so na voljo, ter biti prožni, da se prilagajajo razvoju staležev in sprejemanju letnih sklepov o dodeljevanju ribolovnih možnosti;
- Z. ker je medinstitucionalna delovna skupina za večletne načrte kot skupne elemente prihodnjih večletnih načrtov opredelila cilj doseganja največjega trajnostnega donosa in časovni načrt za njegovo uresničitev, referenčno točko ohranjanja za aktiviranje zaščitnih ukrepov, mehanizem prilagajanja na nepredvidene spremembe v znanstvenih nasvetih ter določbo o reviziji;
- AA. ker morajo imeti načrti splošen cilj, ki je dosegljiv s pomočjo ukrepov upravljanja in podprt z znanstvenimi nasveti; ker morajo biti visoki in stabilni donosi del tega splošnega cilja, ki se mora odražati v letnih sklepih Sveta o ribolovnih možnostih na podlagi najnovejših znanstvenih mnenj; ker ti letni sklepi ne smejo preseči strogega okvira dodeljevanja ribolovnih možnosti in se je treba pri njih izogibati velikim nihanjem, kolikor je to mogoče;
- AB. ker sodba Sodišča Evropske unije z dne 26. novembra 2014 v zadevah C-103/12 Evropski parlament proti Svetu in C-165/12 Evropska komisija proti Svetu o odobritvi ribolovnih možnosti v vodah Evropske unije za ribiška plovila, ki plujejo pod zastavo Bolivarske republike Venezuele, v izključni ekonomski coni ob obali Francoske Gvajane predstavlja precedens, s tem ko pojasni vsebino in omejitve dveh različnih pravnih podlag iz člena 43 PDEU ter pravi, da se člen 43(3) lahko uporablja kot pravna podlaga samo za odobritev ribolovnih možnosti na način, kot se to izvaja v tako imenovanih uredbah o celotnem dovoljenem ulovu in kvotah;
- AC. ker se pričakuje sodba Sodišča Evropske unije v zadevi C-124/13 Evropski parlament proti Svetu o Uredbi Sveta (EU) št. 1243/2012 o določitvi dolgoročnega načrta za staleže trske, v kateri Parlament zastopa stališče, da bi morala biti uredba glede na njen cilj in vsebino sprejeta na podlagi člena 43(2) PDEU po rednem zakonodajnem postopku s Parlamentom kot sozakonodajalcem; ker Parlament nasprotuje tudi delitvi predloga Komisije, ob upoštevanju, da je Svet predlog razdelil na dva zakonodajna akta;
- AD. ker je bil pri večletnem načrtu za Baltik dosežen napredek, saj je Svet privolil, da si bo skupaj z Evropskim parlamentom prizadeval za sprejetje ciljev na področju ribolovne

umrljivosti;

- AE. ker se z načrti o zavržkih, ki jih je Komisija sprejela z delegiranimi akti na podlagi priporočil zadevnih držav članic, v odsotnosti večletnih načrtov lahko spremenijo najmanjše velikosti ohranjanja;
- AF. ker imajo načrti o zavržkih ključno vlogo, saj lahko sprememba najmanjših velikosti ohranjanja povzroči spremembo ribolovnih tehnik in bi se posledično spremenili tudi ribolovna umrljivost in biomasa drstivenih osebkov, kar sta dva merljiva cilja iz večletnih načrtov; ker bi s spremembo najmanjših velikosti z delegiranimi akti spremenili glavne parametre večletnih načrtov od zunaj;
- AG. ker je bil namen sozakonodajalcev, da so ti delegirani akti prehodnega značaja in se uporabljajo v obdobju, ki ne sme presegati treh let;
- AH. ker se lahko najmanjše velikosti ohranjanja za isto vrsto med ribolovnimi conami razlikujejo, da se upoštevajo posebne značilnosti ribištva in uporabljenega orodja; ker je zaželeno sprejemanje horizontalnih odločitev za vse cone, če je to le mogoče, da bi olajšali naloge nadzora;
1. meni, da je treba prihodnje tehnične ukrepe poenostaviti in jih zapisati v jasno strukturiran pravni okvir, oblikovati pa jih je treba na podlagi trdnih znanstvenih temeljev;
 2. meni, da je potreben ponoven pregled tehničnih ukrepov, da se odpravita zapletenost in heterogenost sedanjih predpisov, izboljša njihova znanstvena podlaga ter povečata usklajenost in sprejemanje s strani ribiškega sektorja;
 3. meni, da morajo biti tehnični ukrepi, kolikor je to mogoče, prilagojeni posebnostim posameznega ribištva in posamezne regije, kar bo omogočilo zagotavljanje višje ravni spoštovanja predpisov s strani zadevnega sektorja;
 4. meni, da je za izboljšano sprejemanje in spoštovanje pravil SRP s strani ribiškega sektorja potrebna večja udeležba ribičev v postopku sprejemanja odločitev ter zagotavljanje spodbud zanje z izboljšanjem pomoči za inovacije in za večjo selektivnost ribolovnega orodja;
 5. meni, da je treba ohraniti soodločanje pri sprejemanju predpisov, ki so skupni vsem morskim bazenom, in tistih, ki se v razumnem času ne bodo spreminjali;
 6. je mnenja, da soodločanja ni treba uporabljati za sprejemanje ukrepov na regionalni ravni in tistih, ki se lahko pogosto spreminjajo;
 7. meni, da mora biti struktura predpisov o tehničnih ukrepih zgrajena na podlagi treh osi, ki se urejajo s soodločanjem, in četrte osi, pri kateri se uporablja regionalizacija. Prve tri osi bi zajemale sklop skupnih in centraliziranih predpisov, sklop posebnih predpisov za najpomembnejše morske bazene in določeno število posebnih tehničnih predpisov. Vsi ti ukrepi bi se sprejemali s soodločanjem. Na drugi strani bi se regionalizacija uporabljala za predpise na regionalni ravni ali predpise, ki se pogosto spreminjajo;

8. meni, da je treba oceniti možnosti, učinkovitost ter socialne in gospodarske posledice posebnih uredb, ki temeljijo na tehničnih ukrepih, kot so uredbe o visečih mrežah, o naključnem ulovu kitov, o prepovedi rezanja plavuti morskim psom na krovu in o globokomorskem ribolovu, za ladjevje EU;
9. meni, da je treba nujno vzpostaviti usklajen niz operativnih tehničnih ukrepov za vsakega izmed treh glavnih morskih bazenov, pri tem pa upoštevati njihove posebnosti, zlasti posebnosti Sredozemskega morja, kjer lahko odločitve Unije pomembno vplivajo na konkurenco med evropskimi ribiči in ladjevji tretjih držav;
10. vztraja, da mora biti zakonodaja o tehničnih ukrepih na področjih, kot je sestava ulova, ob upoštevanju prepovedi zavržkov dovolj prožna, da se upoštevata razvoj ribištva in napredek na področju izboljšanja ribolovne selektivnosti v realnem času;
11. meni, da je treba pri pregledu tehničnih ukrepov upoštevati njihov učinek ne le na ohranjanje virov, temveč tudi na stroške izkoriščanja in donosnost ribiške dejavnosti;
12. meni, da je mogoče cilj ohranjanja, za katerega si prizadevamo z zakonodajo o tehničnih ukrepih, okrepiti z ukrepi, namenjenimi izboljššanemu upravljanju ponudbe in povpraševanja prek vse večjega koncentriranja tega sektorja v organizacijah proizvajalcev, kar bi omogočilo doseganje optimalnih rezultatov glede na cilje evropske zakonodaje;
13. meni, da morajo imeti večletni načrti vse pomembnejšo vlogo v SRP na področju ohranjanja ribolovnih virov, saj predstavljajo najprimernejše sredstvo za sprejemanje in izvajanje posebnih tehničnih ukrepov na regionalni ravni;
14. meni, da si morata sozakonodajalca še naprej prizadevati za doseg dogovorov o večletnih načrtih na podlagi sodne prakse Sodišča Evropske unije;
15. meni, da morajo večletni načrti predstavljati trden in trajen okvir za upravljanje ribištva ter temeljiti na najboljših in najnovejših znanstvenih in socialno-gospodarskih mnenjih, ki so na voljo, pri tem pa se morajo prilagajati razvoju staležev in omogočati prožnost za sprejemanje letnih sklepov Sveta o ribolovnih možnostih; meni, da ti letni sklepi ne smejo preseči strogega okvira odobritve ribolovnih možnosti in se je treba pri njih izogibati velikim nihanjem, kolikor je to mogoče;
16. meni, da je treba prihodnje večletne načrte oblikovati tako, da bo dosežen cilj največjega trajnostnega donosa, in sicer vključno z vnaprej določenim časovnim načrtom, referenčno točko ohranjanja za aktiviranje zaščitnih ukrepov, mehanizmom prilagajanja na nepredvidene spremembe v znanstvenih mnenjih ter določbo o reviziji;
17. meni, da je primerno dati prednost uravnavanju ribolovnega napora, ki ni tako togo kot sistem celotnega dovoljenega ulova in kvot, da bi se izognili težavam, ki izhajajo iz obveznosti iztovarjanja pri mešanem ribolovu;
18. meni, da je treba povečati udeležbo zainteresiranih strani pri oblikovanju in razvijanju večletnih načrtov prek svetovalnih svetov ter pri vseh odločitvah v zvezi z regionalizacijo;

19. ocenjuje, da mora Evropski parlament posebej pozorno pregledati delegirane akte v zvezi z načrti o zavržkih;
20. meni, da začasna veljavnost delegiranih aktov v zvezi z načrti o zavržkih, vključno s spremembami najmanjših velikosti, v nobenem primeru ne sme biti daljša od treh let ter da je treba po tem roku delegirane akte zamenjati z večletnim načrtom, zaradi česar je treba večletne načrte sprejeti čim prej;
21. meni, da je treba sklepe o najmanjših velikostih v okviru regionalizacije sprejemati ob upoštevanju potrebe po tem, da se takšni sklepi za posamezne vrste ne smejo namnožiti, saj bi s tem otežili nadzor in bi lahko prišlo do nepravilnosti ali goljufij pri prodaji blaga;
22. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.

OBRAZLOŽITEV

1. Uvod

Reforma skupne ribiške politike (SRP) iz leta 2013 je med svoje cilje vključila doseganje največjega trajnostnega donosa z uporabo ekosistemskega pristopa. Tehnični ukrepi in večletni načrti so kot ohranitveni ukrepi glavni instrumenti za doseganje teh ciljev.

Vendar je bil napredek pri zakonodajni dokumentaciji v zvezi s tehničnimi ukrepi in večletnimi načrti od leta 2009 zelo majhen. V primeru večletnih načrtov je prišlo do medinstitucionalnega blokiranja. Postopek se je ustavil, ker so zakonodajni predlogi večletnih načrtov dodeljevanje ribolovnih možnosti vključevali med predpise o nadzoru ulova. Zato so predlogi Komisije povzročali trenja glede člena 43 PDEU. Na področju tehničnih ukrepov so težave izvirale iz usklajevanja zakonodaje z Lizbonsko pogodbo.

2. Tehnični ukrepi

Namen tehničnih ukrepov je preprečiti ulov nedoraslih organizmov in drug prilov. Temelj sistema načeloma sestavljajo tri uredbe, ki sledijo geografski delitvi (Baltik, Sredozemsko morje ter Atlantik in druge vode). Tehnični ukrepi so poseben sklop pravil, vendar so včasih del širšega niza instrumentov za upravljanje, kot so večletni načrti. Obstajajo tudi posebne uredbe, kot so uredbe o prepovedi uporabe visečih mrež, o preprečevanju naključnega ulova kitov ali o prepovedi odstranjevanja plavuti morskih psov na krovu. Zato so tehnični ukrepi razpršeni v več kot 30 različnih uredbah in predstavljajo zapleten, heterogen in neorganiziran sistem določb, ki pogosto niso usklajene ali si celo nasprotujejo.

Vzrok za zapletenost tehničnih ukrepov je deloma ta, da so bili sprejeti po različnih zakonodajnih postopkih in iz različnih razlogov. Nekateri tehnične ukrepe so predlagale regionalne organizacije za upravljanje ribištva. V drugih primerih so bili ukrepi sprejeti v okviru letnih uredb o celotnem dovoljenem ulovu in kvotah. Toda večino tehničnih ukrepov sta sprejela Svet ali Komisija po postopku komitologije, preden je začela veljati Lizbonska pogodba in brez sodelovanja Evropskega parlamenta.

Deloma so tehnični ukrepi heterogeni in neusklajeni zato, ker je velik del teh ukrepov Svet sprejemal postopoma kot del letnih uredb za določitev celotnega dovoljenega ulova in kvot. Nekateri tehnični ukrepi so zato plod meddržavnih političnih pogajanj z nezadostno znanstveno utemeljitvijo in povzročajo neupravičene razlike med morji. Od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe morata različne ukrepe o celotnem dovoljenem ulovu in kvotah sprejemati Evropski parlament in Svet skupaj.

Geografski pristop k tehničnim ukrepom se jasno odraža v različni obravnavi, ki se uporablja v primeru Sredozemskega morja. V tem primeru je bil bolj ali manj skladen niz ukrepov sprejet samo leta 2006. Toda Svetovalni svet za Sredozemsko morje je večkrat zahteval revizijo določenih tehničnih ukrepov. Omeniti je treba, da Komisija v svojo nedavno študijo o tehničnih ukrepih¹ zaradi njegove zapletenosti ni vključila Sredozemskega morja.

¹ A study in support of the development of a new technical conservation measures framework within a reformed CFP (Študija v podporo pripravi novega okvira za tehnične ukrepe za ohranjanje v okviru reformirane SRP). Projekt št. ZF1455_S02. 7. julij 2014

Del tehničnih ukrepov je v obliki posebnih uredb. Zakonodajni postopek večine teh je povzročil spore. Zlasti predlog o ribolovu globokomorskih staležev v severovzhodnem Atlantiku¹ je blokiran že več kot tri leta. Tudi postopek o ribolovu z visečimi mrežami² stoji. Te težave in spori izvirajo iz vsebine predlogov. V nekaterih primerih, kot je odstranjevanje plavuti morskih psov na krovu plovil³, so predpise zavrnila regionalne organizacije za upravljanje ribištva, zato je ladjevje EU v slabšem položaju v primerjavi z ladjevji tretjih držav. V drugih primerih, kakršen je uredba o naključnem ulovu kitov⁴, bi bilo treba oceniti učinkovitost ukrepov.

Na drugi strani uredbe o tehničnih ukrepih vsebujejo vrsto izjem in razveljavitev in vse določbe so bile predmet sprememb. Uredba (ES) št. 850/1998 je bila na primer spremenjena štirinajstkrat. Zapletenost tehničnih ukrepov se je s temi kasnejšimi spremembami še povečala. Veliko je neskladnosti in ni jasne opredelitve področij, ki se urejajo z delegiranimi in izvedbenimi akti, kar ovira napredovanje zakonodajnih besedil. Zato bi bilo treba vse tehnične ukrepe že zdavnaj racionalizirati, poenostaviti in uskladiti z Lizbonsko pogodbo.

Niz tehničnih ukrepov so poskušali revidirati leta 2002 in 2008⁵. En poskus je propadel, drugi pa je ostal omejen na zgolj še eno izmed številnih sprememb. Prav tako niso napredovali zakonodajni dosjeji za uskladitev treh glavnih geografskih uredb z Lizbonsko pogodbo.

Komisija je maja 2014 zaključila javni posvet o novem okviru tehničnih ukrepov v prenovljeni skupni ribiški politiki. Večina držav članic, ki so se odzvale, je menila, da je treba tehnične ukrepe poenostaviti in zagotoviti enake pogoje, zato morajo nekatera pravila ostati predmet soodločanja, ter da se mora raven regionalizacije na področju oblikovanja tehničnih ukrepov osredotočiti na praktično izvajanje ter upoštevati dejavnosti spremljanja in nadzora. Udeleženci iz ribiškega sektorja so menili, da je treba pri novi strukturi tehničnih ukrepov uporabiti minimalističen pristop ter odpraviti soodločanje pri odločitvah na področju mikroupravljanja. Nevladne organizacije so ocenjevale, da je potreben splošen okvir za tehnične ukrepe, ki bo vseboval splošne cilje in skupne minimalne standarde, ki morajo veljati v vsej EU, da bi preprečili nastajanje vrzeli v upravljanju, zato se poenostavitev ne sme izvesti na račun varstva okolja.

V bodoči zakonodaji o tehničnih ukrepih bo soodločanje potrebno za zagotovitev enakih pogojev ter lažšanje izvajanja in nadzora. Na drugi strani se z regionalizacijo lahko poenostavi upravljanje, tako da se zagotovi prilagajanje predpisov posebnostim posameznega ribištva in posameznega morskega bazena, kar omogoča prožnost in hiter odziv v izrednih razmerah. Poleg tega lahko regionalizacija prispeva k poenostavitvi in izboljšanju razumevanja predpisov, s tem pa tudi k večji sprejetosti le-teh s strani ribiškega sektorja, zlasti če se ribiški sektor vključi v proces sprejemanja predpisov. Vendar popolna regionalizacija ni združljiva s SRP kot skupno politiko, ki je zaradi skupnih virov v izključni pristojnosti EU.

Torej soodločanja ni treba uporabiti za ukrepe na regionalni ravni ali ukrepe, ki se pogosto spreminjajo, vendar pa ga je treba ohraniti za predpise, skupne vsem morskim bazenom, in tiste, ki se v razumnem časovnem obdobju ne bodo spreminjali.

¹ COM(2012)0371 final - 2012/0179 (COD)

² COM(2014)0265 final - 2014/0138 (COD)

³ Uredba (EU) št. 605/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. junija 2013.

⁴ Uredba Sveta (ES) št. 812/2004 z dne 26. aprila 2004

⁵ COM(2002) 672 in COM(2008) 324

Struktura predpisov o tehničnih ukrepih mora biti zgrajena na podlagi treh osi. Te tri osi bi zajemale sklop skupnih in centraliziranih predpisov, sklop posebnih predpisov za najpomembnejše morske bazene in določeno število posebnih tehničnih predpisov, sprejetih s soodločanjem. Četrta os bi bila predmet regionalizacije in bi se uporabljala za predpise na regionalni ravni ali predpise, ki se pogosto spreminjajo.

3. Večletni načrti

Namen večletnih načrtov je upravljanje glavnih vrst, ki so pomembne za ribolov. Njihova skupna točka je določitev ciljev upravljanja staležev v smislu velikosti biomase drstitvenih osebkov in ribolovne umrljivosti. Trenutno obstaja enajst večletnih načrtov, v katerih so bili uporabljeni različni instrumenti. Na splošno se uporablja celotni dovoljeni ulov, vendar obstajajo tudi druge vrste instrumentov, kot so tehnični ukrepi, omejitve ribolovnega napora ali posebna pravila nadzora.

Večletni načrti so bili vzpostavljeni po reformi SRP iz leta 2002. Med veljavnimi načrti dva urejata staleže, s katerimi upravljajo regionalne organizacije za upravljanje ribištva, tj. staleži navadnega tuna in grenlandske morske plošče, ostali pa urejajo staleže v vodah Unije v skladu z mnenji Mednarodnega sveta za raziskovanje morja. Med letoma 2002 in 2009 so se razvijali razmeroma počasi, opazna pa je sprememba v njihovi obliki. Od leta 2009 zaradi zastoja predlogov v Svetu ni bil sprejet noben večletni načrt.

Učinkovitost večletnih načrtov je neenakomerna. Na splošno so najslabši rezultati povezani z neučinkovitostjo mehanizmov za zmanjšanje ribolovnega napora in pomanjkljivostmi pri nadzoru. Ne smemo pozabiti, da je upravljanje ladjevja in s tem dejanske ribolovne zmogljivosti v SRP postalo manj pomembno. Čeprav so različne krize povzročile znatno zmanjšanje ladjevja, se je ribolovna zmogljivost zmanjšala v veliko manjši meri.

Kljub pomembnosti večletnih načrtov se ti v zadnjih letih skorajda niso razvijali zaradi medinstitucionalne blokade, ki izvira iz različnih tolmačenj Evropskega parlamenta in Sveta glede pravne podlage, ki se uporablja za večletne načrte, zlasti ali je ustrezna uporaba člena 43(2) ali 43(3) PDEU. Člen 43(3) vsa pooblastila za odločanje dodeljuje Svetu in izključuje Parlament. Dne 26. novembra 2014 je Sodišče Evropske unije izreklo skupno sodbo v dveh zadevah¹, ki sta ju vložila Evropski parlament in Komisija proti sklepu Sveta o odobritvi ribolovnih možnosti v vodah Evropske unije za ribiška plovila, ki plujejo pod zastavo Venezuele, v izključni ekonomski coni ob obali Francoske Gvajane. Ta sodba predstavlja precedens, ker pojasni, da se člen 43(3) lahko uporablja samo kot pravna podlaga za odobritev ribolovnih možnosti na način, kot se to izvaja v uredbah o celotnem dovoljenem ulovu in kvotah.

Na sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi C-124/13 Evropski parlament proti Svetu glede Uredbe Sveta (EU) št. 1243/2012 o določitvi dolgoročnega načrta za staleže trske, v kateri Parlament zastopa stališče, da bi morala biti uredba glede na njen cilj in vsebino sprejeta na podlagi člena 43(2) PDEU po rednem zakonodajnem postopku s Parlamentom kot sozakonodajalcem, se še čaka. Parlament nasprotuje tudi delitvi predloga Komisije, Svet je predlog namreč razdelil na dva zakonodajna akta.

Na drugi strani se je aprila 2014 končalo delo medinstitucionalne delovne skupine („task

¹ Zadevi C-103/12 Evropski parlament proti Svetu in C-165/12 Komisija proti Svetu

force“) za večletne načrte. Predstavniki sozakonodajalcev so pri svojem delu priznali pomen skupnih prizadevanj za pragmatičen način napredovanja pri večletnih načrtih ob hkratnem upoštevanju različnih mnenj o tolmačenju pravnega okvira. Ocenili so, da morajo večletni načrti predstavljati trden in trajen okvir za upravljanje ribištva, pri tem pa se morajo opirati na najboljše znanstvena mnenja, ki so na voljo. Poleg tega morajo omogočati prilagajanje razvoju staležev in prožnost pri sprejemanju letnih sklepov o ribolovnih možnostih.

Kot skupni elementi prihodnjih večletnih načrtov so bili opredeljeni cilj doseganja največjega trajnostnega donosa in časovni načrt za njegovo uresničitev, referenčna točka ohranjanja za aktiviranje zaščitnih ukrepov, mehanizem prilagajanja na nepredvidene spremembe v znanstvenih nasvetih ter določba o reviziji.

Po reformi SRP iz leta 2013 morajo večletni načrti vključevati cilj največjega trajnostnega donosa in rok za njegovo uresničitev. Vsebovati morajo tudi ukrepe za izvajanje prepovedi zavržkov in obveznosti iztovarjanja¹ ter jamstva za izvajanje korektivnih ukrepov in določbe o reviziji. Poleg tega sta za večletne načrte določena dva merljiva cilja: ribolovna umrljivost in biomasa drstitvenega staleža.

Z reformo SRP je bila uvedena prepoved zavržkov, ne da bi odpravili togost sistema celotnega dovoljenega ulova in kvot. Ker je mogoče predvideti težave v mešanem ribolovu, kjer se pojavljajo vrste, ki omejujejo ribolov („choke species“), bi bilo smiselno dati prednost nekaterim instrumentom, kot je uravnavanje ribolovnega napora, ki niso tako togi kot sistem celotnega dovoljenega ulova in kvot. Poleg tega bi z uravnavanjem ribolovnega napora olajšali doseganje cilja največjega trajnostnega donosa in izboljšali ekonomske rezultate ladjevja za določeno ribolovno umrljivost.

4. Reforma SRP iz leta 2013

Ključni element reforme SRP, ki vpliva tako na večletne načrte kot na tehnične ukrepe, je regionalizacija² ali regionalno sodelovanje pri ohranitvenih ukrepih. Večletni načrti se zdijo najprimernejše sredstvo za sprejetje in izvajanje posebnih tehničnih ukrepov v okviru regionalizacije.

Določeno je, da po dodelitvi pristojnosti Komisiji v zvezi z večletnimi načrti, ohranitvenimi ukrepi, ki so potrebni za okoljsko zakonodajo Unije, in obveznostjo iztovarjanja lahko zainteresirane države članice, ki jih ti ukrepi zadevajo, v določenem roku predložijo skupna priporočila. Države članice se morajo glede priprave takšnih priporočil posvetovati z ustreznimi svetovalnimi sveti. Komisija priporočene ukrepe lahko sprejme z delegiranimi akti, vendar lahko predloži tudi svoje predloge, če se države članice do določenega roka ne uspejo dogovoriti o skupnih priporočilih. Komisija lahko poda predloge tudi v primeru, da se skupna priporočila štejejo za nezdržljiva s cilji in merljivimi cilji ohranitvenih ukrepov. Edina vloga, ki jo lahko ima Evropski parlament, je možnost nasprotovanja delegiranemu aktu v roku dveh mesecev.

Te nove določbe vplivajo na tehnične ukrepe in so v veliki meri vezane na večletne načrte ali

¹ Obveznost iztovarjanja. Člen 15 Uredbe (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013

² Regionalno sodelovanje pri ohranitvenih ukrepih. Člen 18. Uredba (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013

izhajajo iz odsotnosti le-teh, kar Komisija razreši s sprejetjem delegiranih aktov. Če na primer za določeno ribištvo ni bil sprejet večletni načrt ali načrt upravljanja, je Komisija pooblaščenca za sprejetje delegiranih aktov, s katerimi začasno za obdobje, ki ni daljše od treh let, določi poseben načrt o zavržkih, ki lahko vključuje tudi spremembo najmanjših velikosti¹.

Na drugi strani so bile z uredbo o obveznosti iztovarjanja² uvedene spremembe treh regionalnih uredb o tehničnih ukrepih (za Atlantik, Sredozemsko morje in Baltik). Načrti o zavržkih so prek pooblastila Komisiji postali glavno sredstvo za uvajanje sprememb. Komisija je pooblaščenca za določanje najmanjših referenčnih velikosti za ohranjanje vrst, ki so predmet obveznega iztovarjanja, z delegiranimi akti in, če je to potrebno, za določanje izjem glede najmanjših referenčnih velikosti. Do tega je že prišlo pri načrtu o zavržkih za Baltik³, s katerim se je najmanjša velikost za trsko zmanjšala z 38 cm na 35 cm.

V večini primerov bo najmanjše velikosti ohranjanja sprejela Komisija z delegiranimi akti. S tem se olajša sprejemanje nekaterih ukrepov na regionalni ravni, toda vloga najmanjših velikosti ohranjanja bistveno presega regionalizacijo in tako se lahko znatno spremeni razvoj večletnih načrtov. Ob spremembi posamezne najmanjše velikosti ribiči prilagodijo tehnike ribolova, spremenita pa se tudi ribolovna umrljivost in starostna piramida drstitutvenih osebkov. V osnovni uredbi o SRP je določeno, da sta ta dva parametra merljiva cilja iz večletnih načrtov⁴. S spremembo najmanjših velikosti z delegiranim aktom bi se spremenili glavni parametri večletnih načrtov od zunaj. Upoštevati je treba, da imajo najmanjše velikosti ključno vlogo pri trženju in nadzoru nad ribiškimi dejavnostmi.

5. Stališče poročevalca

5.1. Večletni načrti

Sozakonodajalca morata najti pragmatičen način za hitro napredovanje na področju večletnih načrtov v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije.

Poleg tega je treba povečati dejansko udejstvovanje zainteresiranih strani pri oblikovanju in razvoju večletnih načrtov.

Večletne načrte je treba sprejeti čim prej. S tem bo preprečeno, da bi dolgoročne ukrepe urejali z načrti o zavržkih, ki morajo glede na svojo naravo vsebovati samočasne ukrepe.

5.2. Tehnični ukrepi

Kar zadeva prihodnje tehnične ukrepe, morajo biti ti preprosti in jasni, da bi ribičem olajšali razumevanje.

Kolikor je to mogoče, se morajo prilagajati posebnostim posameznega ribištva in posamezne regije (regionalizacija).

Toda predpise, ki so skupni vsem morskim bazenom in tiste, ki se v razumnem časovnem obdobju ne bodo spreminjali, morata sprejeti sozakonodajalca EU po rednem zakonodajnem

¹ Člen 15(6) Uredbe (EU) št. 1380/2013

² Členi 1(10), 2(5) in 3(5) Uredbe (EU) št. 2015/812 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015

³ Delegirana uredba Komisije (EU) št. 1396/2014 z dne 20. oktobra 2014

⁴ Člen 10(1)(c) Uredbe (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013

postopku, to je s soodločanjem.

Popolna regionalizacija dejansko ne bi bila združljiva s SRP kot skupno politiko, ki je zaradi skupnih virov v izključni pristojnosti EU.

In za konec, ribiči bi morali intenzivneje in dejansko sodelovati v postopku odločanja o vseh podrobnostih v zvezi s tehničnimi ukrepi, oblikovati pa bi bilo treba tudi spodbude za izvajanje teh ukrepov.