

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 28.3.2007  
COM(2007) 136 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU**

**Politika zmanjševanja neželenega prilova in odprave zavržkov v evropskem ribištvu**

{SEC(2007) 380}

{SEC(2007) 381}

# SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

## Politika zmanjševanja neželenega prilova in odprave zavržkov v evropskem ribištvu

### 1. ZAVEZA SKUPNOSTI ZA ZMANJŠANJE ZAVRŽKOV

Zavržki – odmetavanje mrtvih, neželenih rib, ki se lovijo kot prilov, v vodo – je v evropskem ribištvu resen problem, ki ga je treba po mnenju Komisije prednostno obravnavati. Cilj tega sporočila je uvesti politiko, ki bo zmanjšala neželeni prilov in postopoma odpravila zavržke v evropskem ribištvu.

Nova politika zavržkov bo zmanjšala neželeni prilov s spodbujanjem vedenja in tehnologij, ki se izogibajo neželenemu prilovu. Instrumenti so postopna uvedba prepovedi zavržkov, ko bo treba ves ulov ribe kostnice in morskih rakov iztovoriti, in dopolnilnih ukrepov, kot so spodbujanje boljšega izbora ribolovnega orodja, zahtev za spremembo ribolovnega območja in zaprtja v realnem času.

Osnovno načelo izvajanja je predvsem zakonsko urejanje ulova in ne urejanje iztovarjanja. Politika bo takšna, da bo upravljanje temeljilo na zahtevah glede posebnih rezultatov, največjega sprejemljivega vpliva, ki ga bo treba izpolnjevati, in ne na predpisih glede posebnih tehničnih rešitev. Takšno upravljanje na podlagi rezultatov bo povsod, kjer bo to mogoče, prepuščalo industriji, da opredeli tehnične rešitve, ki so ekonomsko in praktično izvedljive, in doseže zahtevane rezultate. To je pomembna sprememba pristopa v izvajanju skupne ribiške politike.

Potrebo po zmanjšanju zavržkov v evropskem ribištvu je Komisija v svojem sporočilu o tej temi, ki ga je sprejela leta 2002<sup>1</sup>, opredelila kot pomemben cilj prihodnje skupne ribiške politike. Pozneje je Svet 3. aprila 2003 sprejel sklepe, s katerimi je pozval Komisijo, naj razišče različne načine za rešitev tega problema in naj zlasti pospeši izvajanje pilotnih projektov za zmanjšanje zavržkov v sodelovanju z ribiško industrijo. A čeprav se je nekaj projektov uresničilo in pokazalo dobre rezultate, je ostal večji del ribištva nespremenjen in je vpliv na celotni prilov zanemarljiv.

To sporočilo predstavlja vprašanja za razpravo in opisuje pristop politike zmanjševanja neželenega prilova in postopne odprave zavržkov. Nadaljnje informacije o ozadju je mogoče najti v delovnem dokumentu služb Komisije, ki se nanaša na to sporočilo<sup>2</sup>.

### 2. UČINKI, VZROKI IN OBSEG ZAVRŽKOV

FAO opredeljuje zavržke kot „tisti delež skupnega organskega materiala živalskega izvora v ulovu, ki se iz katerega koli razloga vrže stran ali odvrže v morje. Ne vključuje rastlinskega materiala in ribolovnih odpadkov, kot je drobovina. Zavržki so lahko mrtvi ali živi“<sup>3</sup>. Zavržki so lahko sestavljeni iz vrst, ki se komercialno

---

<sup>1</sup> COM(2002) 656. Drugi sporočili, ki se nanašata na vprašanje zavržkov z okoljskega vidika, sta COM(2002) 186 in COM(2004) 438.

<sup>2</sup> Tehnično ozadje Sporočila Komisije „Politika zmanjševanja neželenega prilova in odprave zavržkov v evropskem ribištvu.“ Delovni dokument služb Komisije – SEC(2007) 380.

<sup>3</sup> Tehnični dokument FAO o ribištvu 339 (1994), Poročilo FAO o ribištvu 547 (1996), Tehnični dokument FAO o ribištvu 470 (2005).

izkoriščajo, vendar se zaradi upoštevanja trga, omejitev kvot ali najmanjše velikosti iztovarjanja ne izkrcajo. Zavržki so v skladu s to opredelitvijo lahko tudi vsi drugi organizmi, ki so naključno ujeti, na primer neciljni kostnice, morski raki, mehkužci, morski sesalci in morske ptice.

Ulov neželenega prilova in poznejših zavržkov ima več negativnih posledic. Neželeni prilov je izguba družbenih virov. Rezultat ulova nedoraslih osebkov ciljnih vrst so manjše možnosti ulova za te vrste v prihodnje in zmanjšanje biološke mase drstenja za prihodnost, ker ujeti nedorasli organizmi ne bodo prispevali v prihodnjih obdobjih drstenja. Zavržek odraslih rib ciljnih vrst predstavlja odpadke in takoj zmanjša biomaso za drstenje tega staleža. Ulov in zavržek vrst rib, rakov, morskih ptic in morskih sesalcev, ki za ribištvo niso ciljne, je nepotreben negativni vpliv na morski ekosistem, ker prizadene delovanje ekosistema in njegovo biološko raznovrstnost brez kakršnega koli zagotavljanja koristi za družbo. Nekateri morski organizmi, vključno z nekaterimi vrstami morskih psov in skatov, so zelo občutljivi na ribolov in se zato lahko številčno zelo zmanjšajo, tudi če se lovijo samo kot neželeni prilov. V takih primerih je lahko že naključno pokončanje zgolj nekaj osebkov kritično s stališča biološke raznovrstnosti. Vračanje neželenega prilova nazaj v morje ne zmanjša problema, ker večina vrst rib in rakov, potem ko je bila ujeta in zavržena, v morju pogine ali ima nizko stopnjo preživetja.

Ulov morskih organizmov se zavrže zaradi gospodarskih vidikov in/ali zaradi nekaterih obstoječih predpisov.

V ribištvu obstajajo močne gospodarske spodbude za zavržke rib, da bi kar najbolj povečali vrednost iztovora, tako imenovano „višje sortiranje“, zlasti kadar različna velikost ali kakovost rib narekuje različne tržne cene ali kadar se skupaj ulovijo vrste zelo različne tržne vrednosti. Poleg tega je lahko vrednost nekaterih organizmov nizka ali ne obstaja, ker nimajo trga. A tudi če trg obstaja, je pretovarjanje in uporaba skladiščnega prostora na krovu za shranjevanje vseh ulovljenih tržnih organizmov, ko bi lahko dali prednost organizmom visoke vrednosti, drago in lahko povzroči znatno gospodarsko izgubo.

Nekateri regulativni instrumenti, ki se trenutno uporabljajo, neizogibno vodijo v zavržke. Opiranje na celotne dovoljene ulove, kot glavni instrument upravljanja v kombiniranem ribištvu, vodi v zavržke, kadar se nekatere vrste ujamejo v količini, ki presega kvoto, za druge pa so kvote še odprte. Tudi upoštevanje najmanjše dovoljene velikosti iztovarjanja lahko vodi v zavržke, zlasti pri kombiniranem ribištvu, kadar se skupaj ulovijo vrste odraslih rib različne velikosti.

Podatki o zavržkih v evropskem ribištvu se od leta 2002 sistematično zbirajo na podlagi Uredbe o zbiranju podatkov. Znanstveni, tehnični in gospodarski odbor za ribištvo (STECF) je pripravil predhodni pregled<sup>4</sup> stopenj zavržkov na podlagi podatkov 2003–2005. Stopnje zavržkov so v obsegu 20–60 % mase ulova za različne tipične vrste ribištva, ki izkoriščajo pridnene staleže. Za ribolov trske v Baltskem morju je ocenjeno, da ima nizko stopnjo zavržkov. Ocenjeno je, da vlečne mreže v Severnem morju zavržejo 40 do 60 % ulova in pridnene vlečne mreže okrog 40 %. V območju zahodno od Britanskega otočja je zavržek pridnena vlečna orodja v obsegu od 20 do 40 %. V vodah Skupnosti v južnem delu Atlantika imajo trislojne in zabadne mreže manj kot 20 % zavržkov, pridneno vlečno orodje pa v obsegu od 30

---

<sup>4</sup> Zavržki flote EU. Poročilo Znanstvenega, tehničnega in gospodarskega odbora za ribištvo. Delovni dokument služb Komisije - [http://ec.europa.eu/fisheries/legislation/reports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/legislation/reports_en.htm).

do 60 %. Razpoložljivi podatki ne zajemajo vsega ribolova in vseh vrst in nekateri podatki niso reprezentativni. STECF zato ni mogel oceniti celotne absolutne količine zavržkov v evropskem ribištvu. Ocene, ki temeljijo na prejšnjih študijah<sup>5</sup>, navajajo zavržke v višini od 500.000 do 880.000 ton v Severnem morju v devetdesetih letih, od česar so za največjo količino odgovorna plovila z vlečnimi mrežami z gredjo, ki lovijo list, plovila za nabiranje škampov in v nekaterih letih plovila, ki lovijo ozimico.

### **3. UKREPI ZA POSTOPNO UVEDBO PREPOVEDI ZAVRŽKOV IN ZMANJŠANJE NEŽELENEGA PRILOVA**

Politika zmanjševanja neželenega prilova s pomočjo prepovedi zavržkov komercialnih vrst je bila med drugim uvedena v nekaterih ribolovnih območjih na Norveškem, Islandiji, Kanadi in Novi Zelandiji. Izkušnje teh primerov se v veliki meri nanašajo na ribišтва, ki se lahko usmerijo v eno vrsto naenkrat in zato ne naletijo na zaplete, ki se pojavljajo v ribištvih, ki lovijo mešanico vrst. V Skupnosti je nekaj vrst ribišтва, na primer številne oblike pelagičnega ribišтва, ki se lahko usmerijo v eno biološko vrsto in pri katerih se lahko uporabijo mednarodne izkušnje. Seveda pa je v Skupnosti veliko pridnena ribišтва, ki lovi več vrst hkrati in se te izkušnje ne dajo neposredno uporabiti.

Za zmanjšanje neželenega prilova in postopno odpravo zavržkov v evropskem ribištvu bo zato potrebna kombinacija več instrumentov.

Cilj nove politike zavržkov je odpraviti prakso zavračanja. To bo v vodah EU doseženo za vsako posamezno ribišтво posebej s prilagojenimi načrti, ki lahko vključujejo prepoved zavržkov in druge dopolnilne ukrepe za zmanjšanje prilova. Hkrati bo Skupnost podpirala pobude za odpravo zavržkov v regionalnih organizacijah za upravljanje ribišтва.

Prepoved zavržkov bi se uporabljala za vse kostnice in morske rake. Izjeme so mogoče, kjer je jasno razvidna visoka stopnja dolgoročnega preživetja določenih vrst, zavrženih iz posameznega ribišтва.

---

<sup>5</sup> Kot so povzete v Tehničnem dokumentu FAO o ribištvu 470 (2005).

Obstoječe ukrepe upravljanja, ki zdaj spodbujajo zavržke v kombiniranem ribištvu, bi bilo treba ponovno ovrednotiti in spremeniti njihovo uporabo, da bi zmanjšali ali odpravili to spodbudo. Uporaba celotnih dovoljenih ulovov v kombiniranem ribištvu brez dopolnilnih ukrepov za nadzor napora bo spodbujala nadaljevanje ulova vrste, za katero je plovilo izčrpalo svojo kvoto, vse dokler ostajajo vrste, za katere še ima kvote. Zato se morajo celotni dovoljeni ulovi kombinirati z ukrepi, ki omejujejo napor, tako da se ribolov ustavi, ko ostanejo kvote le še za nekatere vrste, ki jih je mogoče loviti. Poleg tega je v kombiniranem ribištvu morda treba razviti mehanizme za večjo prožnost in prenos kvot.

Najmanjša dovoljena velikost za izkrcaje zahteva od plovil, da zavržejo podmerne ribe. Če bi bila uvedena zahteva, da se iztovorijo vse ribe, bi bile nedorasle ribe zaščitene pred ciljno usmerjenim ribištvom s tem, da bi z uvedbo najmanjše dovoljene velikosti za prehrano ljudi postalo nezakonito trženje, ne pa iztovarjanje takih rib.

Za zmanjševanje neželenega prilova in odpravo zavržkov se lahko uporabijo drugi obstoječi instrumenti skupne ribiške politike. Ti instrumenti vključujejo spodbudo za razvoj in uporabo selektivnega orodja, zaprtje območja v realnem času, obveznost menjave ribolovnega območja, prožnost kvot, pristojbine za neželeni prilov in razlastitev neželenega prilova.

Najučinkovitejši ukrep za motiviranje naporov industrije za zmanjšanje neželenega prilova je prepoved zavržkov. Prepoved zavržkov povzroča strošek za prevzem prilova in tako motivira razvoj tehnologij in praks, s katerimi se ujame manj neželenih rib. Kombinacija prepovedi zavržkov z dopolnilnimi ukrepi, kot sta zaprtje v realnem času in obveznost spremembe ribolovnega območja, bo združevala močno motivacijo za izogibanje prilovu z nekaterimi smernicami o tem, kako se izogniti prilovu.

Namesto uvedbe širše zbirke tehničnih predpisov bo uporabljen pristop na podlagi največjega sprejemljivega vpliva ribolovnih dejavnosti. Negativni vpliv ribolova, ki naj bi se zmanjšal zaradi te politike, je nepotrebno pobijanje morskih organizmov z ribarjenjem. Standardi za največji sprejemljivi prilov netržnih in nedoraslih organizmov ali tistih, ki presegajo kvoto, bodo tako opredeljeni za posamezno ribištvo. Ti standardi bodo na začetku temeljili na zmanjšanju glede na sedanje stanje in se bodo postopoma še naprej zmanjševali, da bodo spodbudili tehnološki razvoj in prilagoditev ribolovnih praks, ki se bodo izogibale takega prilova.

Glavno gibalno te pobude je torej postopna odprava zavržkov in znatno zmanjšanje neželenega prilova z upravljanjem, ki opredeljuje rezultate in ne sredstva. Takšen pristop bi bil pomembna sprememba v upravljanju evropskega ribištva. V tem pristopu so obsežne specifikacije mikroupravljanja ribolovnega orodja in ribolovnih praks nadomeščene z zahtevami glede posebnih rezultatov (največji sprejemljivi prilov) in industriji je potem prepuščeno, da izbere tiste rešitve, ki so najbolj združljive s praktičnim in gospodarskim stanjem ribištva. Pristop se bo tako znatno opiral na pobudo industrije za prepoznavanje tehničnih rešitev in reševanje drugih izvedbenih vprašanj. Zahteva, da se iztovorijo vse ribe, bi pomenila, da bodo občasno iztovorjene ribe nad kvoto ali pod najmanjšo tržno velikostjo. Treba je upoštevati, ali bi bilo treba ta iztovorjeni prilov šteti poleg kvot ali sistem kvot spremeniti tako, da bi vključevale prilov. Treba je razmisliti o prodaji tega prilova – ali naj se prodaja v normalnih tržnih sistemih, za prehrano ljudi (če je nad najmanjšo tržno velikostjo), za predelavo v ribjo moko in olje ali drugače. Odločiti se bo treba,

če in kako naj bi se iztržek take prodaje namenil za pokritje novih izdatkov, nastalih z izvajanjem ukrepov glede odprave zavržkov, bodisi tistih, ki jih imajo javni organi ali sami ribiči.

#### 4. SPREMLJANJE IN NADZOR

Glede na močne gospodarske spodbude za zavržke je treba pričakovati, da se bodo zavržki potem, ko bo uvedena politika omejevanja prilova, vključno s prepovedjo zavržkov, še vedno pojavljali v razmerah, kjer bo uveljavitev šibka ali se pravne posledice ne bodo ujemale s takojšnjimi gospodarskimi koristmi zaradi zavržkov. Zato je za Komisijo uveljavitev glavnega pomena za izvajanje. Komisija bo za prilov predlagala ukrepe upravljanja, za katere se lahko v praksi izvedejo stroškovno učinkoviti sistemi spremljanja. Zavržke je težko opazovati takrat, ko se zgodijo in jih je težko dokumentirati potem, ko so se že zgodili. Zato je mogoče trditi, da ne bo nikoli mogoče v celoti uveljaviti prepovedi zavržkov in zagotoviti odprave vseh nezakonitih zavržkov. Pozitiven rezultat pa bo kljub temu dosežen, če bo dovolj velik delež ribičev spremenil način dela (z uporabo selektivnejšega orodja, selitvijo z območij, kjer je prevelik prilov), ker bodo upoštevali prepoved zavržkov in/ali ker bo uveljavljanje režima povzročilo dovolj pritiska na kršitelje.

Opazovalni programi bodo imeli glavno vlogo pri uveljavitvi. Vendar sami po sebi ne morejo biti univerzalna rešitev, ker so takšni programi dragi, zlasti kadar je vključeno veliko število majhnih in srednje velikih plovil. Kot potrjujejo izkušnje, pridobljene v državah, ki so izvedle prepoved zavržkov, morajo biti opazovalni programi del celotnega režima uveljavitve, ki mora vključevati najmanj:

- pazljivo spremljanje iztovarjanja posameznih plovil v kombinaciji s sistematično analizo podrobnih vrednosti ulova in iztovarjanja, ki se primerjajo s podatki opazovalcev na krovu, kadar ni mogoče, da bi bili opazovalci na krovu vseh ribiških plovil,
- programi elektronskih dnevnikov s poročanjem o sestavi ulova v skoraj realnem času, zlasti kadar se razmišlja o zaprtju nekaterih območij v realnem času,
- spremljanje in nadzor ribolovnega orodja,
- vključitev in sodelovanje zainteresiranih strani.

Ulov, ki se mora iztovoriti, čeprav ga ribiško plovilo ne more prodati (npr. ribe pod najmanjšo tržno velikostjo, ulov nad dovoljeno kvoto), se mora prav tako pazljivo spremljati, da bi zagotovili, da ne moti obstoječih zakonitih trgov in da ribiškim plovilom ne prinaša dobičkov, ki niso dovoljeni.

Spremljanje in analiza prilova zaradi izvedbe zaprtja v realnem času bo zahtevala, da se podatki iz vseh flot zbirajo in analizirajo sproti in da se vzpostavi mehanizem, s katerim lahko organ Skupnosti komunicira z ustreznimi državami članicami o potrebi po izvedbi zaprtja.

Če se v uporabo instrumentov kvot uvede nekaj prožnosti, je treba vzpostaviti mehanizme, ki zagotavljajo, da se taka prožnost uporablja na podoben način v vsej Skupnosti.

Treba je spremljati doseganje ciljev te politike. Glavni cilj je zmanjšanje neželene smrtnosti morskih organizmov. Zato je pomembno, da se vzpostavijo znanstveni programi za spremljanje razvoja smrtnosti ustreznih populacij.

## 5. DRUŽBENI VPLIVI POLITIKE ZMANJŠEVANJA NEŽELENEGA PRILOVA IN SPODBUDE ZA SPREMEMBO

Gospodarski in družbeni vplivi nove politike bodo zelo spremenljivi, odvisno od posebne strukture in gospodarskega stanja v vsakem ribištvu in od njih odvisnih obalnih skupnosti. Ocene gospodarskih in družbenih vplivov bodo zato pripravljene na ravni uredb za posamezno ribištvo.

Na zelo splošni ravni bi lahko postopno izvajanje politike odprave zavržkov povzročilo kratkoročno povečanje čistih stroškov in izgubo prihodkov. Pretovarjanje in shranjevanje prilova nižje vrednosti stane in prihodek od celotnega iztovora bo nižji. Uporaba zaprtih območij in zahtev za preselitev na druga ribolovna območja lahko pomeni večje razdalje do ribolovnih območij in s tem daljši čas plovbe in večje stroške za gorivo. Podobno bi lahko obvezna uporaba selektivnega orodja zmanjšala kratkoročno dobičkonosnost. Nadaljnje vplive je mogoče pričakovati pozneje v tržni in distribucijski verigi, izhajali pa bodo iz iztovarjanja in pretovarjanja rib, ki so se doslej zavračale.

Na daljši rok bo prišlo do gospodarskih koristi, ker bo zmanjšanje prilova nedoraslih rib in rib, ki presegajo kvoto, povzročilo večje in bolj zdrave staleže in s tem povečalo ribolovne možnosti. Poleg tega bi lahko nastali dodatni trgi za proizvode, pridobljene iz ulova, ki je bil v preteklosti zavržen.

Uveljavitev bi lahko dopolnjevale spodbude za izogibanje neželenemu prilovu in zavržkom.

Možna spodbuda je uvedba prednostnega statusa, na primer prednostni dostop do ribolova na podlagi referenc o majhnem prilovu.

Lahko bi premislili, ali bi razvoj zahtevanih sprememb v tehnologiji in praksah lahko podprl ESR. Pomoč bi lahko bila dana tudi za razvoj alternativ za uporabo prej zavrženih rib, zlasti za neizogiben prilov vrst, ki imajo majhno tržno vrednost ali so brez nje. Lahko bi razmislili o pomoči za razvoj naprednih ribolovnih taktik na podlagi informacijskih sistemov za informiranje flot o območjih z visokim tveganjem za neželeni prilov.



## **6. POT NAPREJ**

Na podlagi tega dokumenta bo v letu 2007 potekala razprava o izvedbenih načelih za politiko postopne odprave zavržkov in zmanjšanja neželenega prilova v evropskem ribištvu z državami članicami in zainteresiranimi strankami. Določena bosta zaporedje in načrt za izvajanje posameznega ribištva. V skladu s tem načrtom bodo od leta 2008 pripravljene in predlagane uredbe.

Postopna izdelava predpisov, ki bodo zajemali vsa ribištva skupnosti, bo dolgoročni projekt.