ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 9.12.2020 г.
COM(2020) 772 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕО) № 1005/2008 на Съвета за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недекларирани и нерегулиран (ННН) риболов (Регламента за ННН риболов)

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕО) № 1005/2008 на Съвета за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недекларирам и нерегулиран (ННН) риболов (Регламента за ННН риболов)

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА 1

1. Въведение 2

2. Актуално състояние — постигнат напредък след съобщението от 2015 г. 4

2.1 Сътрудничество с държавите членки 5

- Държавите членки и техните задължения като държави на знамето 5
- Държавите членки и техните задължения като крайбрежни държави 6
- Държавите членки и техните задължения като пристанищни държави 6
- Държавите членки и техните задължения като държави на пазара: системата за сертифициране на улова 6
- Използване на системата за взаимопомощ между държавите членки и Комисията и с държави извън ЕС 8

2.2 Сътрудничество с държави извън ЕС 8

- Постигане на еднакви условия на конкуренция чрез диалог 9
- Изграждане на мрежа от съюзници 11
- Насърчаване на системи за сертифициране на улова 12
- Насърчаване на прилагането на Споразумението за мерките на пристанищната държава 12
- Въздействие на диалога относно ННН риболов върху държавите — страни по SFPA 12
- Подкрепа за държави извън ЕС 13

2.3 Други рамки за международно сътрудничество и сътрудничество със заинтересованите страни 15

3. Основни предизвикателства при изпълнението на Регламента за ННН риболов 16

3.1 Изпълнение в рамките на ЕС 16

- Диалози с държави извън ЕС 16
- Укрепване на международното управление за справяне с ННН риболов 17
- Сътрудничество и координация 18

4. Заключения 18

1. Въведение

Както е предвидено в член 55, параграф 1 от регламента, с настоящия доклад на Европейския парламент и Съвета се предоставя информация относно прилагането на Регламент (ЕО) № 1005/2008 на Съвета за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недекларирaн и нерегулиран (ННН) риболов. В доклада се прави преглед основно на информацията, предоставена от държавите членки под формата на отговори на въпросник, изпратен от Комисията[1] след последното съобщение от 1 октомври 2015 г.[2], но също и на всяка друга подходяща информация, която Комисията е получила от всички заинтересовани страни през дадения период. В него също така се прави общ преглед на дейностите, които допринасят за постигането на целите на Регламента за ННН риболов. На тази основа в него се определят и основните предизвикателства по отношение на изпълнението.

Незаконният, недекларирaн и нерегулиран (ННН) риболов остава една от най-големите заплахи за устойчивото използване на рибните ресурси. За съжаление динамичният, приспособим и нелегален характер на ННН риболов прави невъзможна пряката оценка на въздействието му. Приблизителните изчисления обаче показват, че ННН риболов в световните океани достига обеми от около 11—26 милиона тона риба всяка година, което представлява годишна стойност от 9—21 милиарда евро[3].

Общото събрание на Организацията на обединените нации специално призова енергично международната общност „*до 2020 г. да постигне ефективно регулиране на улова и да прекрати свръхулова, незаконния, недекларирaн и нерегулиран риболов и вредните риболовни практики*[4]“ в подцел № 14.4 на цел № 14 от част „Животът под водата“ от Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие, приета през 2015 г. Поради това ЕС е твърдо решен да постигне устойчиво намаляване на ННН риболов и в крайна сметка да премахне тази практика.

В съобщението относно Европейския зелен пакт, предназначен за Европейския съюз[5], като приоритет се определя подход на нулева толерантност към незаконния, недекларирaн и нерегулиран риболов. Този подход е също така важен аспект на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г.[6] и е решаващ за глобалния преход към устойчиви продоволствени системи, както е посочено в стратегията „От

---

[1] Информация, предоставена от държавите членки за периода 2016—2017 г. Такава информация се предоставя на всеки две години въз основа на въпросник, изготвен от Комисията.

[2] COM(2015) 480 от 1 октомври 2015 г.

[3] http://www.fao.org/3/a-i6069e.pdf

[4] *„Подцел № 14.4: Постигане до 2020 г. на ефективно регулиране на улова, прекратяване на свръхулова, незаконния, недекларирaн и нерегулиран риболов и вредните риболовни практики, както и прилагане на научнообосновани планове за управление с цел възможно най-бързото възстановяване на рибните запаси поне до равнища, осигуряващи максимален устойчив улов в съответствие с биологичните характеристики на запасите“*. https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=14&Target=14.4

[5] COM(2019) 640 от 11 декември 2019 г.

[6] COM(2020) 380 от 20 май 2020 г.

фермата до трапезата“[7]. Чрез него се призовава за активни действия на равнище ЕС в рамките на външното измерение на общата политика в областта на рибарството (ОПОР), по-конкретно чрез усилия за премахване на ННН риболов в рамките на регионалните организации за управление на рибарството (РОУР)[8], в контекста на споразуменията на ЕС за партньорство в областта на устойчивото рибарство (SFPA) и чрез завършване на преразглеждането на правилата на ЕС за контрол[9]. Борбата с ННН риболов в световен мащаб е важен елемент и от съвместното съобщение относно международното управление на океаните от 2016 г.[10]. И накрая, политиката в областта на усилията за премахване на ННН риболов е от значение в контекста на Стратегия на ЕС за морска сигурност[11].

Системата на ЕС за предотвратяване, възпиране и премахване на ННН риболов е залегнала в международното право в областта на рибарството, по-специално:

- в Конвенцията на ООН по морско право (UNCLOS) от 1982 г.;
- в Споразумението на ООН за рибните запаси от 1995 г. (UNFSA); и
- в Споразумението от 1993 г. за насърчаване на спазването на международните мерки за опазване и управление от риболовните кораби в открито море (Споразумението за съответствие).

Тези инструменти се тълкуват и обосновават с необвързващи инструменти, например документи, разработени от Организацията на ООН за прехрана и земеделие (ФАО), по-специално Кодекса за поведение за отговорно рибарство от 1995 г. (Кодекс за поведение) и Международния план за действие за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недекларирани и нерегулиран риболов от 2001 г. (МПД за ННН риболов) — един от няколкото международни планове за действие, приети във връзка с Кодекса за поведение. Заедно тези правни инструменти — както обвързващи, така и необвързващи — представляват набор от мерки, които се подсилват и допълват помежду си.

В допълнение, за да укрепи изпълнението на МПД за ННН риболов, през 2009 г. ФАО прие Споразумението за мерките на пристанищната държава с цел предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недекларирани и нерегулиран риболов[12] (PSMA), което влезе в сила през юни 2016 г.[13]. PSMA е първият и единствен правно обвързващ инструмент на световно равнище, в който ННН риболов е разгледан директно като негова основна цел. Макар чрез споразумението да не се създават нови международни инструменти за борба с ННН риболов, в него са определени минимални стандарти за упражняване на юрисдикцията на пристанищната държава в контекста на ННН риболов. Друг подходящ принос на ФАО през последните години са

---

7 COM(2020) 381 от 20 май 2020 г.

8 За подробния списък вж.: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo_bg

9 Регламент (ЕС) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 г. за създаване на система за контрол на Общността
за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1224

10 ЕС играе активна роля в пет РОУР за риба тон, 12 РОУР за други видове риба и други организации за управление на рибарството. За пълния списък вж.: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo_bg

11 https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime-security_bg.

12 http://www.fao.org/port-state-measures/en/

13 ЕС одобри споразумението с Решение 2011/443/ЕС на Съвета от 20 юни 2011 г.

Доброволните насоки относно дейността на държавите на знамето от 2014 т. и Доброволните насоки на ФАО относно схемите за документиране на улова от 2017 г. ЕС е допринесъл много за изготвянето на тези инициативи, които спомагат за допълнителното укрепване на международното право в областта на рибарството и осигуряват значими насоки за борбата с ННН риболов.

Уникалният подход на ЕС за борба с ННН риболов се основава на Регламент (ЕО) № 1005/2008. С приемането и изпълнението на този регламент ЕС е въвел за първи път всеобхватна рамка за борба с ННН риболов, чрез която намеренията се превръщат в действия и в сектора на рибарството се определят еднакви условия на конкуренция на световно равнище.

В регламента е посочено, че всички държави, независимо дали са държави членки, или държави извън ЕС, са задължени да изпълняват международните си задължения в качеството на държави на знамето, пристанищни държави, крайбрежни държави или държави на пазара. Той се доказа като прозрачен и недискриминационен инструмент, който се прилага по отношение на всички кораби, използвани за търговска експлоатация на рибни ресурси, и за всички граждани на ЕС, извършващи риболовна дейност под което и да е знаме.

Десет години след влизането в сила на Регламента за ННН риболов ЕС се счита за основен участник в борбата с ННН риболов в целия свят. Постоянството в действията за борба с ННН риболов допълнително ще утвърдят ролята на ЕС в тази област.

2. Актуално състояние — постигнат напредък след съобщението от 2015 г.

В съобщението от 2015 г. се предвижда продължаване на работата за усъвършенстване на въведената понастоящем система и евентуално, за опростяване и осъвременяване на прилагането на Регламента за ННН риболов, по-конкретно чрез преминаване от система за сертифициране на улова на хартиен носител към електронна система. Комисията обяви, че ще продължи да си сътрудничи с държави извън ЕС чрез диалог и възможността да предлага техническа помощ и помощ за развитие на държави извън ЕС, за да преодолеят проблемите си във връзка с ННН риболов.

Четирите взаимосвързани области на действие, които са предвидени в Регламента за ННН риболов, са следните:

- системата на ЕС за сертифициране на улова,
- системата за взаимопомощ между държавите членки,
- процесът на сътрудничество с държави извън ЕС и
- вписването в списък на кораби, извършващи ННН риболов.

Всички тези инструменти се доказаха като ефективни в борбата с ННН риболов през последните пет години.

След последното съобщение са отчетени редица осезаеми резултати. В настоящия доклад са представени ключови постижения по изпълнението на Регламента за ННН риболов през периода 2015—2019 г.

2.1 Сътрудничество с държавите членки

➢ Държавите членки и техните задължения като държави на знамето

ЕС консолидира действията си по отношение на задълженията на държавите членки като държави на знамето, като прие нови мерки за по-ефективно управление на операциите на своя флот извън водите на ЕС (Регламента относно УУВРФ)[14]. Всички риболовни дейности на корабите на ЕС, осъществявани извън водите на ЕС, или които попадат в сферата на компетентност на дадена регионална организация за управление на рибарството (РОУР), трябва да получат специално разрешение от държавата членка на знамето, която също така е отговорна за правилното управление на тези разрешения за риболов[15]. Комисията предава разрешенията на съответните РОУР и държави извън ЕС, при условие че са изпълнени приложимите условия и критерии за допустимост. Освен това, дори когато се намират извън водите на ЕС, корабите на ЕС остават обект както на правилата на ЕС за контрол[16], така и на правилата, установени в Регламента за ННН риболов.

След като направи оценка на настоящата система за контрол на рибарството, Комисията реши също така да започне да я преразглежда. Предложението на Комисията за преразглеждането ѝ беше прието на 30 май 2018 г.[17]. Комисията реши да предложи редица промени в Регламента относно контрола, както и целенасочени изменения на Регламента за ННН риболов и Регламента за създаване на Европейската агенция за контрол на рибарството (EFCA). Общата цел на преразглеждането е системата на ЕС за контрол на рибарството да се осъвремени, укрепи и опрости и да се разшири обхватът на еднаквите условия на конкуренция в областта на контрола на рибарството. По-конкретно, в предложението се изясняват, подсилват и хармонизират разпоредбите относно изпълнението, особено по отношение на мерките и санкциите за тежки нарушения. Амбициозните му цели също така включват:

- създаване на по-надеждна и пълна система за данни за риболова, включително изцяло цифровизирано отчитане на улова, която да бъде приложима за всички риболовни кораби на ЕС[18];
- разпростиране на обхвата на електронната система за проследяване върху всички кораби, включително малките;
- въвеждане на нови процедури за претегляне на продукти от риболов;

---

[14] Регламент (ЕС) 2017/2403 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. относно устойчивото управление на външните риболовни флотове и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1006/2008 на Съвета.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A32017R2403

[15] Данни за юни 2019 г. (с изключение на сферата на компетентност на Генералната комисия по рибарство за Средиземно море — GFCM): 5843 риболовни кораба, на които съответстват 8818 разрешения за риболов.

[16] Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 г. за създаване на система за контрол на Общността
за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1224

[17] COM(2018) 368 final от 30 май 2018 г.

[18] Включително кораби с размери под 12 метра.

- укрепване на правилата за регистриране на улова по отношение на любителския риболов;
- подобряване на проследимостта на продуктите на ЕС и вносните продукти от риболов и от аквакултури, както и
- укрепване на правилата относно риболовните съоръжения.

➢ Държавите членки и техните задължения като крайбрежни държави

Същите правила за контрол, които се прилагат за корабите на ЕС, са приложими и за корабите на държави извън ЕС, които осъществяват дейност и във водите на ЕС, освен ако е уговорено друго със съответната държава извън ЕС.

Комисията поддържа тясно сътрудничество с държавите членки за предотвратяване, възпиране и откриване на всякакви дейности по ННН риболов. Тя също така насърчава държавите членки да съобщават за всякакви съмнения за ННН риболов, извършван от кораби от държави извън ЕС в техните води[19], и използва пълноценно системата за взаимопомощ, за да не допуска незаконно уловената риба на пазара на ЕС. Освен това Комисията улеснява редовното сътрудничество между държавите членки и държавите извън ЕС.

➢ Държавите членки и техните задължения като пристанищни държави

В Регламента относно контрола е предвидена подходяща рамка за контрол на пристанищата, която включва инспекции в пристанището или при разтоварване. Тя се допълва от Регламента за ННН риболов, в който е предвидена ефективна схема на пристанищни инспекции на риболовни кораби на държави извън ЕС, посещаващи пристанищата на държави членки.

В своите доклади до Комисията държавите членки предоставят информация относно резултатите от пристанищните инспекции и относно директното разтоварване и трансбордирането на продукти от риболов от риболовни кораби на държави извън ЕС[20].

През периода 2016—2017 г. приблизително 4349 кораба от държави извън ЕС са разтоварили продукти в пристанища на ЕС и държавите членки на ЕС, са инспектирали 635 от тези кораби.

➢ Държавите членки и техните задължения като държави на пазара: системата за сертифициране на улова

Като един от най-големите световни пазари за продукти от риболов ЕС е задължен да гарантира, че до неговия пазар не достигат продукти от риболов, получени чрез ННН риболов.

[19] През периода 2016—2017 г. държавите членки са съобщили за 36 случая на наблюдение на чуждестранни риболовни кораби. Информация въз основа на доклади на държавите членки, обхващащи периода 2016—2017 г., в съответствие с член 55, параграф 1.

[20] Отново съгласно член 55, параграф 1 от Регламента за ННН риболов.

Системата за сертифициране на улова, установена с Регламента за ННН риболов, е доказала своята ефективност за задържане на уловената по този начин риба извън пазара на ЕС.

Повече от 92 държави са уведомили Комисията за органите във всяка държава, оправомощени да удостоверяват верността на информацията, съдържаща се в сертификатите за улов, които се издават за продуктите за износ на пазара на ЕС („компетентните органи“). За вноса всяка година до компетентните органи на държавите членки се подават средно около 200 000 сертификата за улов и 25 000 декларации за обработка[21]. През периода 2016—2019 г. отказите на внос за пазара на ЕС на продукти от риболов в съответствие със системата за сертифициране на ННН улов продължиха да намаляват.

Както се предвижда в съобщението от 2015 г., през май 2019 г. Комисията приведе в действие[22] информационна система с наименованието CATCH, предназначена за цифровизиране на сертификатите за улов и свързаните с тях процедури, използвани при внос. Целта на CATCH е да се разработи уеб-базирано приложение за подпомагане на управлението на официални документи и автоматизиране на свързаните с това процедури, както е предвидено в Регламента за ННН риболов. Крайната цел на такава система, обхващаща целия ЕС, е да се улеснят и хармонизират процедурите за проверка, извършвани от компетентните органи на държавите членки, и да се помогне за осигуряване на еднакви условия на конкуренция за вносителите в ЕС.

Разработките на CATCH са съобразени с Доброволните насоки на ФАО относно схемите за документиране на улова[23], приети през 2017 г. CATCH се разработва на TRACES — платформа с 30 000 съществуващи ползватели от над 80 държави по целия свят. От 2005 г. насам платформата TRACES се използва от органите на държавите членки и от вносителите в ЕС за проверки, свързани със санитарните изисквания за търговията в рамките на ЕС и вноса на животни, храни, фуражи и растения; сега тя се използва и за проверка на сертификатите за улов. В предложението на Комисията за преразглеждане на Регламента относно контрола са включени правни разпоредби във връзка с използването на CATCH. Задължителното използване на CATCH зависи от приключването на текущото преразглеждане на системата за контрол на рибарството и влизането ѝ в сила. Дотогава държавите от ЕС и техните национални оператори ще я използват на доброволни начала[24].

Комисията се съсредоточава върху работата, осъществявана понастоящем от Центъра на ООН за улесняване на търговията и електронния бизнес (UN/CEFACT), за проучване на възможната употреба на формàта FLUX за осигуряване на оперативна съвместимост с CATCH на ИТ средите на държави извън ЕС за проверки на продукти от риболов. Тя работи и по създаването на електронна

[21] Оценка на Комисията въз основа на нотификациите от държавите членки по член 18, параграф 5 от Регламента за ННН риболов.

[22] Средно 350 000 EUR всяка година се отделят за разработването на CATCH.

[23] http://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/voluntary-guidelines-for-catch-documentation-schemes/en/

[24] За повече информация относно системата вж. https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/catch-it-system_en.pdf

система за обмен на сертификати (EU CSW-CERTEX[25]) за всички митнически служби на ЕС в рамките на инициативата на ЕС за „обслужване на едно гише на митниците“. CATCH трябва да стане част от EU CSW-CERTEX.

- Използване на системата за взаимопомощ между държавите членки и Комисията и с държави извън ЕС

Системата за взаимопомощ, установена с член 51 от Регламента за ННН риболов, доказа своята полезност в подпомагането на държавите членки при изпълнението на Регламента за ННН риболов. Всяка държава членка е определила едно лице за връзка по въпросите на ННН риболов, което да се занимава с тази задача.

Чрез системата се улеснява сътрудничеството между държавите членки и Комисията, както и с държавите извън ЕС. Това е от съществено значение, за да се гарантира, че ННН риболов се разследва и санкционира по правилен начин. Чрез системата е улеснен постоянният обмен на информация за предупреждения, сведения, както и на резултатите от провежданите проучвания в случаите, когато са налице признаци за дейности по ННН риболов.

От 2015 г. насам Комисията е изпратила над 170 предупреждения до служителите за връзка на държавите членки, за да насочи техните проверки към рискови ситуации и да изиска извършването на разследвания на предполагаеми дейности по ННН риболов и тежки нарушения. Държавите членки също така редовно се позовават на разпоредбите на Регламента за ННН риболов относно взаимопомощта, за да си сътрудничат помежду си и с административните органи на държави извън ЕС. Като цяло това подобри изпълнението на Регламента за ННН риболов. Активното използване на взаимопомощта доказа своята ефективност за възпиране на вноса на пазара на ЕС на продукти от риболов на стойност милиони евро, получени чрез ННН риболов, по-специално от Африканския рог.

2.2 Сътрудничество с държави извън ЕС

От 2015 г. насам Комисията продължава да взаимодейства с няколко държави извън ЕС и да ги подкрепя в осъществяването на фундаментални реформи на техните политики в областта на рибарството. Тези реформи доведоха до преразглеждане на националното законодателство, за да бъде приведено в съответствие с международните задължения; укрепване на административните структури; и усъвършенстване на системите за наблюдение, контрол и надзор. По този начин споразуменията на ЕС за партньорство в областта на устойчивото рибарство (SFPA) с държави извън ЕС спомогнаха и за укрепване на управлението, като същевременно се подобриха капацитетът на държавите извън ЕС и използването на инструменти за борба с ННН риболов. Приложени са конкретни мерки, като е използван компонентът на SFPA за секторна подкрепа.

Като цяло държавите извън ЕС заеха активна позиция по проблема с ННН риболов и показаха готовност да предприемат по-решителни действия. Това показва

[25] https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs/eu-single-window-environment-for-customs_en

ангажираност към реформите, чрез които техните системи за контрол на рибарството се привеждат в съответствие с международните стандарти. Опитът обаче показва също така, че само с твърда политическа воля и постоянство могат да бъдат постигнати трайни резултати под формата на устойчиво спазване на правилата в областта на рибарството.

- Постигане на еднакви условия на конкуренция чрез диалог

Двустранният диалог по въпросите на ННН риболов с държави извън ЕС остава централният инструмент за сътрудничество съгласно Регламента за ННН риболов.

Дали Комисията ще започне диалог зависи от редица показатели, определящи ефикасността на предприетите от различните държави мерки за борба с ННН риболов.

При тази оценка се взема предвид дали държавите извън ЕС действат в качеството на държава на знамето, крайбрежна държава, пристанищна държава или държава на пазара. Съответните показатели включват спазване на международните правни инструменти, прилагане на доброволни насоки, ефективно прилагане на мерките на РОУР, политиката по отношение на флота, опазването, управлението и контрола на водите под национални юрисдикции, рамките за правоприлагане и мащаба на производството от риболов (запаси, флоти) или търговските потоци. При оценката се взема предвид и информация относно ситуацията на дадена държава по отношение на ННН риболов през предишни периоди, като според случая се обръща специално внимание на специфичните ограничения, пред които са изправени развиващите се държави.

След влизането в сила на Регламента за ННН риболов Комисията е участвала в диалози или други форми на сътрудничество с над 60 държави. В контекста на 26 диалога, проведени с активната подкрепа на Комисията от 2012 г. насам[26], 15 партньори успешно реформираха своите системи за управление на рибарството, като хармонизираха своите правни рамки относно международните задължения в качеството им на държава на знамето, пристанищна държава и държава на пазара.

В други случаи обаче неформалният диалог не е достатъчно възпиращ фактор, за да подтикне държава извън ЕС да преодолее установените слабости.

С Регламента за ННН риболов се създава широко известната днес „система на картоните“ (carding system)[27], като на Комисията се предоставят правомощия да уведоми държава извън ЕС за риска да бъде определена като държава, която не сътрудничи в борбата срещу ННН риболов (процедура за предварително определяне, „жълт картон“). Комисията започва официален диалог с предварително определената държава и установява сътрудничество въз основа на план за действие.

От края на 2015 г. успешно са оттеглени седем жълти картона, тъй като в съответните държави са постигнати важни реформи в сектора на рибарството. През

[26] Членове 31 и 32 от Регламент (ЕО) № 1005/2008 на Съвета.

[27] https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/illegal-fishing-overview-of-existing-procedures-third-countries_en.pdf

същия период са издадени девет жълти картона, с което е формализиран диалог за отстраняване на установените слабости[28].

В случаите, в които предварително определената държава не успее да разреши докладваните проблеми, като пренебрегва международните си задължения, Комисията я определя като несътрудничеща държава в борбата срещу ННН риболов (процедура за определяне, „червен картон“).

Докато предварителното определяне не предполага никакви санкции, то процедурата за определяне има важни последствия, включително забрани за търговия. Държавите членки са задължени да отказват вноса на продукти от морски риболов на диви популации, уловени от кораби, плаващи под флага на съответната държава извън ЕС.

Определянето е последвано от предложение на Комисията до Съвета за включване на държавата в списъка на несътрудничещите трети държави („процедура за включване в списъка“).

Включването в този „черен списък“ води до мерки, надхвърлящи забраната за внос, като например:

- забрана за покупка на риболовни кораби от съответната държава;
- забрана риболовните кораби, плаващи под знамето на такава държава, да го сменят със знамето на държава членка;
- забрана за сключване на споразумения за чартиране на кораби;
- забрана за износ на риболовни кораби на ЕС;
- забрана за частни търговски споразумения с граждани на ЕС;
- забрана за съвместни риболовни дейности с ЕС;
- евентуално денонсиране на сключените двустранни споразумения или партньорства в областта на рибарството; и/или
- непредприемане на преговори за сключване на двустранни споразумения или партньорства в областта на рибарството.

От края на 2015 г. успешно е оттеглен един червен картон и е извършено заличаване от списъка, тъй като в съответната държава са постигнати важни реформи. През същия период са издадени два червени картона, с което е формализиран диалог за отстраняване на най-важните установени слабости и впоследствие Съветът е включил съответните държави в списъка[29]. В един случай се е наложило денонсиране на споразумение за партньорство за устойчив риболов съгласно член 38 от Регламента за ННН риболов.

Сътрудничеството чрез диалог с държави извън ЕС постига осезаеми резултати и води до по-добро управление, и по-специално до:

- преразглеждане на законодателство;
- приемане на национални планове за действие (НПД) в съответствие с МПД на ФАО за ННН риболов;
- по-строги санкции;

[28] Пак там.

[29] Пак там.

- подобряване на сътрудничеството и координацията и мобилизиране на различни компетентни органи; както и до
- поемане на политически ангажименти за борба с ННН риболов на най-високо равнище.

Чрез процесите на диалог за държавите е осигурена рамка, за да усъвършенстват системите за наблюдение, контрол и надзор чрез подобрен мониторинг на риболовните дейности, включително изискванията на системата за наблюдение на корабите за националните флоти и флотите за далечен риболов, както и процедурите за инспекция и контрол. Както показва обаче последният издаден жълт картон, липсата на ангажираност може бързо да доведе до влошаване на рамките, въведени за борба срещу ННН риболов, което води до повторно издаване на картони.

➢ Изграждане на мрежа от съюзници

Борбата с ННН риболов изисква координирани действия и никоя държава не може да постигне успех единствено със своите усилия. Опитът показва, че борбата с ННН риболов е много по-ефективна, ако има полезно взаимодействие на регионално равнище, вместо държавите да действат изолирано. Винаги когато дадена държава укрепи своята система за контрол върху ННН риболов, съществува риск онези, които нарушават правилата, да се преместят в други държави с по-малко строги закони и контрол.

Следователно успехът се състои в това възможно най-много държави да се включат в подход за постоянни активни и бдителни действия за борба с ННН риболов на международно равнище. Създадени са няколко двустранни работни групи по въпросите на ННН риболов с големи риболовни държави. Те служат като платформи за редовен обмен и за проследяване на съответните действия за борба с ННН риболов.

В съответствие с външното измерение на общата политика в областта на рибарството ЕС[30] насърчава действия в рамките на РОУР, основани на принципите и стандартите на ЕС. Заедно с други държави ЕС активно подкрепя усилията за укрепване на мерките срещу ННН риболов в рамките на РОУР, включително кръстосаното включване в списъка от страна на всяка РОУР на кораби, извършващи ННН риболов, и разпоредби за санкциониране на гражданите, участващи в ННН риболов.

Комисията подкрепя различни регионални инициативи, като например създаването на мрежа за борба с ННН риболов в рамките на Асоциацията на народите от Югоизточна Азия (ASEAN) — оперативна платформа за обмен на информация в реално време, с която по много практичен начин се подкрепят ежедневните дейности на членовете на ASEAN. Чрез регионалните проекти за изграждане на капацитет в подкрепа на развитието и управлението на рибарството, включително за повишаване на капацитета за борба с ННН риболов, допълнително се подпомага сътрудничеството с регионални и подрегионални органи.

[30] Представляван от Европейската комисия.

- Насърчаване на системи за сертифициране на улова

Важна част от диалога с държави извън ЕС е съсредоточена върху техните системи за проследяване на вноса и износа. От държавите извън ЕС се изисква да докажат способността си да издават надеждни сертификати за улов. В съответствие с Доброволните насоки на ФАО относно схемите за документиране на улова Комисията отправя препоръки за подобрения и в някои случаи осигурява обучение на място относно валидирането на сертификати на ЕС за улов и провеждането на свързаните с това проверки.

- Насърчаване на прилагането на Споразумението за мерките на пристанищната държава

Споразумението за мерките на пристанищната държава (PSMA) влезе в сила на 5 юни 2016 г. ЕС одобри споразумението с решение на Съвета от 20 юни 2011 г.[31].

PSMA е първото обвързващо международно споразумение, което е конкретно насочено към ННН риболов. Целта му е предотвратяването, възпирането и премахването на ННН риболов чрез възпрепятстване на корабите, занимаващи се с дейности по ННН риболов, да използват пристанищата и да разтоварват улова си. По този начин с PSMA се намаляват стимулите на такива кораби да продължат да работят, като същевременно се възпира достигането на продуктите от риболов, получени чрез ННН риболов, до националните и международните пазари.

Днес броят на страните по PSMA надхвърля 65. Това е истински успех. Няколко от новите страни по PSMA се присъединиха към споразумението и го ратифицираха — отчасти благодарение на диалога им относно ННН риболов с ЕС — като въведоха реформи в своите правни системи по отношение на рибарството.

Ратификацията обаче е само първата стъпка към прилагането на този договор на практика. В PSMA са предвидени също така механизми за финансиране за развиващите се държави, като техническа помощ и изграждане на капацитет са осигурени чрез Програмата на ФАО за изграждане на глобален капацитет. ЕС и Комисията осигуряват финансиране в подкрепа на тази програма.

- Въздействие на диалога относно ННН риболов върху държавите — страни по SFPA

Съществува ясна връзка между ролята на споразуменията на ЕС за партньорство в областта на устойчивото рибарство (SFPA)[32] с държавите партньори и борбата на ЕС срещу ННН риболов. Понастоящем съществуват 20 SFPA с държави партньори в Атлантическия, Индийския и Тихия океан, като по 13 от тях има действащи протоколи, позволяващи риболовни дейности.

[31] Решение 2011/443/ЕС Съвета от 20 юни 2011 г. за одобряване, от името на Европейския съюз, на Споразумението за мерките на пристанищната държава с цел предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недекларирани и нерегулиран риболов.

[32] https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_bg

Чрез SFPA постигането на целите на политиката в областта на ННН риболов се подкрепя с инструменти, включващи програми и обучение за изграждане на капацитет, както и чрез усъвършенстване на системите за наблюдение, контрол и надзор, включително системи за електронно докладване и др. Това дава положителни външни ефекти в борбата срещу ННН риболов.

С цел да се осигури съгласуваност на външното измерение на общата политика в областта на рибарството Комисията прави предложение за денонсиране на всяко двустранно споразумение в областта на рибарството или споразумение за партньорство в областта на рибарството, ако дадена държава извън ЕС не спазва задълженията си за борба с ННН риболов, както е посочено в член 38 от Регламента за ННН риболов.

Вписването на трета държава като несътрудничеща в борбата с ННН риболов (издаването на „червен картон“) води до прекратяване на действащото SFPA, същевременно Комисията се въздържа да подновява по своя инициатива протоколите по SFPA с държави, които не са отстранили слабостите, поради които са им издадени жълти картони.

- Подкрепа за държави извън ЕС

Диалозите относно ННН риболов често са придружени от програми за подкрепа от различни източници.

ЕС в тясно сътрудничество с ФАО и Световната банка насърчава координацията между различните доставчици на подкрепа, за да гарантира, че подкрепата се насочва към мерки за реагиране на установените нужди. За тези цели също така следва да се избягва дублиране на подкрепата.

ЕС и Комисията осигуряват финансиране по Програмата на ФАО за изграждане на глобален капацитет. Тази програма е предназначена да помогне на развиващите се държави да изпълняват Споразумението за мерките на пристанищната държава чрез техническа помощ и изграждане на капацитет. Освен това Комисията, често заедно с Европейската агенция за контрол на рибарството (EFCA), е провеждала специални сесии за изграждане на капацитет в областта на сертифицирането на улова, инструментите и политиките за наблюдение, контрол и надзор за някои държави извън ЕС в отговор на конкретни искания.

С оглед активизиране на проверките на информацията в сертификатите за улов, от 2016 г. насам Комисията също така улеснява разработването от страна на EFCA и Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ) на нови функции в инструментите за електронно наблюдение на EFCA (Интегрирани морски услуги на EFCA). Целта на тези функции е да се подпомогне и увеличи възпирането на ННН риболов в световен мащаб (например в открито море край брега на Западна Африка и в северните части на Атлантическия океан и арктическите зони). Комисията също така е помогнала на EFCA да предприеме различни действия за изграждане на капацитет за инспекторите по рибарство в държави извън ЕС.

ЕС предоставя специално финансиране за развитие за регионите на Африка, Тихия океан и Индийския океан в подкрепа на развитието и управлението на дейности за устойчиво рибарство. Това включва действия за подпомагане на засилването на

техния капацитет за борба с ННН риболов. По-конкретно, ЕС е поел ангажимент да предостави:

- 35 милиона евро за държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ) по линия на партньорството в областта на морското дело между ЕС и Тихоокеанския басейн (PEUMP)[33],
- 15 милиона евро за Западна Африка по линия на програмата за подобряване на регионалното управление на рибарството в Западна Африка (PESCAO)[34] и
- 28 милиона евро за региона на Индийския океан по линия на програма ECOFISH[35].

Що се отнася до PEUMP, предвиденият бюджет за действия за борба с ННН риболов възлиза на 3,9 милиона евро. Съответните мерки са предназначени да подобрят наблюдението, контрола и надзора както на океанския, така и на крайбрежния риболов, законодателството, достъпа до информация (прозрачността) и ефективното управление на морските зони.

За PESCAO планираната сума за мерки и проекти за противодействие на ННН риболов е 7,9 милиона евро. Мерките по този проект включват техническа помощ, предоставяна от Европейската агенция за контрол на рибарството (EFCA) на Подрегионалната комисия за риболова (SRFC), Комитета по рибарство в централната западна част на Гвинейския залив (FCWC) и техните държави членки по координиран начин, като се използва натрупаният опит в контекста на ЕС. По-конкретно, през 2019 г. EFCA проведе пет обучителни сесии в региона по въпросите на наблюдението, контрола и надзора на рибарството, както и по въпросите на инспекциите и използването на системата за наблюдение на корабите, системата за автоматична идентификация (AIS), радиокомуникации и сателитни изображения. Агенцията също така предостави подкрепа за преглед на законодателството в областта на рибарството в една държава и за приемането на национален план за действие за борба с ННН риболов в друга. През 2019 г. Подрегионалната комисия за риболова (SRFC) организира чрез PESCAO три съвместни кампании по извършване на контрол с участието на поне три държави членки и с подкрепата на EFCA и френския флот. В резултат на това бяха извършени 157 инспекции. PESCAO ще подкрепи внедряването на регионални системи за наблюдение на корабите в двата подрегиона, което значително ще увеличи техния капацитет за борба с ННН риболов.

В програмата ECOFISH е предвиден специален стълб за повишаване на капацитета за борба с ННН риболов в западната част на Индийския океан. 4,4 милиона евро са предвидени за проекти, предназначени главно за осигуряване на обучение за риболовни инспектори, създаване на възможности за участие в съвместни патрули

[33] Финансирани в рамките на 11-ия Европейски фонд за развитие (ЕФР), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R0322&from=EN.
[34] Пак там.
[35] Пак там.

и улесняване на използването и обмена на данни от системата за наблюдение на корабите на регионално равнище[36].

ЕС също така подкрепи държавите партньори в осигуряването на правилното прилагане на системата за сертифициране на улова, например посредством работни срещи, организирани чрез работните групи по въпросите на ННН риболов с големи риболовни държави извън ЕС.

2.3 Други рамки за международно сътрудничество и сътрудничество със заинтересованите страни

Осъзнаването на значението на борбата с ННН риболова нарасна значително през последните години. ННН риболов се превърна в постоянна тема на форуми като Г-20, Г-7 и Икономическия форум в Давос.

Комисията засили сътрудничеството и координацията си с международни партньори като Световната банка, ФАО, Интерпол и Службата на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН), за да гарантира съгласуваност между предприеманите мерки и да създаде полезни взаимодействия при сътрудничество на ЕС с конкретни държави извън ЕС.

Чрез структурираното сътрудничество с военноморските сили, ръководени от Европейския съюз (EUNAVFOR)[37], бе подобрено откриването на ННН риболов в открито море край бреговете на Африканския рог. Координацията с мерките, предприети в рамките на Стратегия на ЕС за морска сигурност, също е от полза за структурираните ответни действия при потенциални заплахи, свързани с ННН риболов и свързаните с него престъпления в морето.

Консултативните съвети по пазара и Консултативните съвети по далечно плаване представляват форуми за постоянно сътрудничество и обмен със заинтересованите страни. Комисията получава също предупреждения и данни от неправителствени организации (НПО) за предполагаеми дейности по ННН риболов в различни части на света. Освен това тя води редовен диалог с НПО по въпроси, свързани с ННН риболов.

НПО също играят важна роля в борбата с ННН риболов. Те провеждат различни инициативи, чиято цел е да се помогне на държавите членки, участващи в диалози относно ННН риболов, в техните усилия за адаптиране. Например те помагат за установяването на предизвикателствата и възможните решения. Тяхното застъпничество способства за оказване на влияние върху поведението на операторите и избора на потребителите. Освен това НПО предоставят полезна

[36] Приложение 2 към решението на Комисията относно годишната програма за действие за 2018 г. в полза на Източна и Южна Африка и Индийския океан, която ще се финансира от 11-ия Европейски фонд за развитие.

[37] Като използва информация, предоставена от EUNAVFOR, Комисията анализира и предава на Комисията по рибата тон в Индийския океан данни за наблюдение и въздушни изображения на кораби, които може да се занимават с риболов и свързани с риболова дейности, особено дейности, за които може да се счита, че са в нарушение на приложимите правила за опазване и управление.

информация за съмнения за дейности по ННН риболов, по която при необходимост Комисията предприема последващи действия.

3. Основни предизвикателства при изпълнението на Регламента за ННН риболов

3.1 Изпълнение в рамките на ЕС

Тъй като мерките и санкциите за тежки нарушения се различават в отделните държави членки на знамето, които тълкуват правилата за изпълнение по различни начини, напълно еднакви условия на конкуренция в ЕС ще продължат да бъдат недостижими. За да се преодолее това, в предложението на Комисията за преразглеждане на системата на ЕС за контрол на рибарството се пояснява, укрепват и хармонизират разпоредбите за правоприлагане, предвидени понастоящем в действащия Регламент относно контрола и Регламента за ННН риболов. Ще бъде важно съзаконодателите да постигнат споразумение, което гарантира постигането на тази цел.

В същия дух чрез преразглеждането трябва да се установи правното основание за задължителното използване на цифровия сертификат за улов (CATCH), за да се увеличи максимално ефикасността на схемата. На по-техническо равнище трябва да се осигури неговата оперативна съвместимост с други ИТ среди в ЕС (например да се позволи електронните сертификати да се обменят между всички митнически администрации на ЕС — CERTEX), както и с ИТ средите за контрол на рибарството в трети държави, за предпочитане чрез универсално решение[38]. Системата CERTEX би могла да улесни междуведомственото сътрудничество и кръстосаните проверки на вноса.

- Диалози с държави извън ЕС

Основното често срещано предизвикателство пред изпълнението на Регламента за ННН риболов по отношение на държавите извън ЕС е обединяването на достатъчна политическа воля за преразглеждането на правните рамки и привеждането им в съответствие с приложимите международни задължения. В този контекст е от съществено значение да се определят възпиращи, пропорционални и незабавни мерки и санкции, за да се гарантира, че нарушителите не извличат ползи от дейности по ННН риболов.

След като бъде въведена правната рамка, основното предизвикателство остава ефективното и активното ѝ прилагане. Това изисква време, ресурси, воля, умения и експертен опит. Съответно е необходимо да се осигурят техническо съдействие и финансова подкрепа от страна на специализирани агенции. Финансирането на изграждането на такъв капацитет следва да бъде координирано, за да се избегне нежелано дублиране на усилията. В тази връзка опитът показва, че е необходимо

[38] UN/CEFACT (Центърът на ООН за улесняване на търговията и електронния бизнес) понастоящем извършва важна работа по проучване на възможността за използване на формàта FLUX в този контекст.

прокуратурата, съдиите и други служители в съдебната система да научат повече за специфичните особености на законодателството в областта на рибарството, както и за съответните задължения, свързани с наблюдението, контрола и надзора. Изграждането на капацитет, осигурено от специализираните агенции на организациите на ООН, като например ФАО, Службата на ООН по наркотиците и престъпността или Интерпол, предлага уникална възможност да се гарантира, че нарушителите са лишени от ползите от незаконните дейности, които извършват.

Друго предизвикателство в дългосрочна перспектива е избягването на рецидивите. Тук основната поставена цел е да се поддържа необходимата политическа воля.

- Укрепване на международното управление за справяне с ННН риболов

През следващите няколко години едно от основните предизвикателства ще бъде да продължи ратифицирането и ефективното и пълноценно прилагане на PSMA от всички страни. ЕС ще бъде домакин на третата среща на страните по PSMA в Брюксел. Тази много важна многостранна среща ще бъде първата възможност досега за преразгледане и оценяване на ефективността на споразумението. В тази връзка ФАО ще представи актуалното състояние на разработването на глобална система за обмен на информация (GIES) за улесняване на обмена на информация относно отказа на достъп до пристанища и резултатите от инспекциите между страните по споразумението. И отново, ИТ разработките ще представляват както възможност, така и предизвикателство по отношение на оперативната съвместимост с други ИТ рамки.

В контекста на РОУР предизвикателството е между договарящите страни да се постигне консенсус по мерките за противодействие на ННН риболов, особено по отношение на кръстосаното включване в списъка от страна на всяка РОУР на кораби, извършващи ННН риболов, изготвянето на разпоредби срещу граждани, които участват в ННН риболов, както и по-прозрачни правила относно действителната собственост на корабите.

Друго основно предизвикателство произтича от това, че държави на знамето „продават“ своите знамена на оператори в държави извън ЕС. Тези държави, чиито знамена понякога се наричат „удобни знамена“, често не упражняват юрисдикцията си или ефективен контрол върху корабите, регистрирани под тяхното знаме. Предизвикателството е да се гарантира, че тези държави спазват задълженията си на държави на знамето съгласно международното право по отношение на рибарството и че гарантират подобряване на междуведомственото сътрудничество между органите за контрол на рибарството и органите, отговорни за регистрирането на риболовни кораби (включително корабите за хладилен транспорт и снабдителните кораби).

Прозрачността е от ключово значение за осигуряването на по-добър контрол и възпирането на евентуален ННН риболов. На обществеността трябва да се предостави достъп до повече информация относно приложимите правила и съответните кораби. От всички държави се изисква да публикуват националното си законодателство във връзка с управлението и опазването на техните ресурси и във

връзка с условията, уреждащи дейностите на риболовните кораби, плаващи под тяхното знаме, и корабите от държави извън ЕС, които извършват риболовни дейности в техните води (включително публични регистри на риболовния флот, лицензи и разрешения за риболов и вписване в Глобалния регистър на ФАО на риболовните кораби, корабите за хладилен транспорт и снабдителните кораби). Необходими са по-прозрачни споразумения за достъп до риболов, подобни на договореностите, характерни за споразуменията на ЕС за партньорство в областта на устойчивото рибарство (SFPA)[39].

- Сътрудничество и координация

Нарушенията на правата на човека и трудовите права в сектора на рибарството често са свързани с ННН риболов. Прилагането на Регламента за ННН риболов може да помогне за разкриване на тези нарушения. Освен това опитът показва, че подобрените структури и инструменти за контрол на рибарството са довели до подобряване на справянето с нарушения на правата на човека и трудовите права. Самият Регламент за ННН риболов обаче не е правилният инструмент за справяне с такива нарушения, тъй като неговият обхват е ясно ограничен до ННН риболов, както е определен в международното право. Следователно за преодоляването на тези предизвикателства в по-широк смисъл е необходима различна и подходяща правна рамка.

Политиката за борба с ННН риболов е все по-взаимосвързана с трудовата, митническата, търговската и транспортната политика, санитарните изисквания, възпирането на измами и престъпните действия, като например отклонение от данъчно облагане или изпиране на пари. По-тясното вътрешно сътрудничество (между различните отдели на Комисията и с Европейската служба за външна дейност) е помогнало на Комисията да създаде полезни взаимодействия и да повиши ефективността. Тези усилия трябва да продължат, но съществува допълнително предизвикателство: да се осигурят подходящи канали за сътрудничество и координация на международно равнище. Междуведомственото сътрудничество на равнище държави членки следва да бъде допълнително насърчавано.

4. Заключения

Регламентът за ННН риболов е продължил да осигурява всеобхватна и ефективна рамка за борба с ННН риболов в рамките на ЕС. Той представлява уникална система: от една страна, предотвратява навлизането на продукти, произхождащи от ННН риболов, на пазара на ЕС; от друга страна, диалозите с държавите извън ЕС умножават усилията за борба с ННН риболов в световен мащаб.

Система на картоните съгласно Регламента за ННН риболов се е превърнала в международно признат инструмент за постигане на напредък по борбата с ННН риболов и привличане на повече внимание към този наболял проблем в световен мащаб. Тя дължи успеха си отчасти на факта, че системата, създадена чрез Регламента

[39] SFPA, подписани от ЕС, ангажират държавите партньори да направят своите двустранни споразумения с други партньори публично достъпни и да прилагат недискриминационни принципи.

за ННН риболов, не налага стандарти на ЕС за държавите извън ЕС. Вместо това тя просто гарантира, че те спазват своите задължения съгласно международното право в качеството си на държава на знамето, пристанищна държава, крайбрежна държава и държава на пазара.

С оглед на постигането на подцел № 14.4 на цел № 14 от ЦУР, премахването на ННН риболов и изпълняването на задълженията по Европейския зелен пакт, в интерес на ЕС е да насърчава системата за сертифициране на улова и системата на картоните в световен мащаб като надеждни инструменти в борбата с ННН риболов. Това трябва да бъде придружено от усилия за попълване на празнините в управлението на регионално и световно равнище и увеличаване на капацитета на държавите извън ЕС за борба с ННН риболов.

За да се подобри допълнително капацитетът на Регламента за ННН риболов и рамката на ЕС за противодействие, борба и премахване на ННН риболов, е важно бързо да се приеме и приложи преразгледаната система на ЕС за контрол на рибарството. Това включва цифровизиране на системата за сертифициране на улова.