C/2025/6227

17.11.2025 г.

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

## за по-голяма прозрачност и добро управление при разпределянето на възможностите за риболов от държавите членки — наръчник относно прилагането на членове 16 и 17 от Регламент (ЕС) № 1380/2013 относно общата политика в областта на рибарството

(C/2025/6227)

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Възможностите за риболов предоставят правото на риболов като количество ([1]) и са от съществено значение за осигуряване на устойчиво управление на общ природен ресурс, който може да бъде изчерпан, ако се експлоатира прекомерно. Когато държавите членки разпределят възможностите за риболов, с които разполагат, те трябва да го правят в съответствие с отговорността си да управляват и опазват общ споделен природен ресурс. Същевременно рибните ресурси следва да се управляват по начин, който е в съответствие с целите за постигане на икономически и социални ползи, както и ползи за заетостта. Освен това, както е подчертано в Европейския пакт за океана ([2]), здравият океан и възстановяващите практики ще допринесат за поддържане на поминъка, особено в крайбрежните общности, и за осигуряване на продоволствена сигурност, включително за бъдещите поколения.

Обективното и прозрачно разпределяне на националните възможности за риболов гарантира равноправно третиране на рибарите, изгражда доверие между заинтересованите страни и насърчава устойчивото използване на ресурсите и опазването на морската среда, от която зависи развитието на рибните ресурси и в крайна сметка на рибарството. Прозрачното разпределяне може да допринесе също така за предотвратяване на конфликти между операторите, флотовете или сегментите. Разпределянето на възможностите за риболов може да се използва и за справяне с възникващите предизвикателства, както и за създаване на стимули за риболовните кораби да използват селективни риболовни уреди, като по този начин се насърчават и поощряват по-устойчивите подходи и решения.

В съобщението на Комисията от 2023 г. относно функционирането на Регламента относно ОПОР ([3]), в контекста на подобряването на управлението на ОПОР се подчертава, че един от важните фактори за доброто управление е високата степен на прозрачност. В него се подчертава изискването на член 17 от Регламент (ЕС) № 1380/2013 относно общата политика в областта на рибарството („Регламент относно ОПОР“) ([4]), съгласно което при разпределянето на възможностите за риболов държавите членки трябва да използват прозрачни и обективни критерии, включително от екологичен, социален и икономически характер. В съобщението от 2023 г. също така се потвърждава ангажиментът на Комисията да работи съвместно с научните органи и с държавите членки за по-нататъшна оценка и гарантиране на прозрачността на тези критерии и тяхното съответствие с разпоредбите на ОПОР. Целта е да се поощрява използването на критерии, с които могат да се насърчават устойчивите риболовни практики и да се подкрепят рибарите, които извършват дребномащабен и крайбрежен риболов и които представляват близо 75 % от всички риболовни кораби, регистрирани в ЕС, и почти половината от всички заети в риболовния сектор.

В изпълнение на този ангажимент с настоящото съобщение Комисията насърчава държавите членки да предприемат действия за подобряване на доброто управление по отношение на разпределянето на възможностите за риболов по четири начина: 1) засилване на прозрачността и споделянето на информация; 2) справедливост; 3) гарантиране на точността на предоставената информация; и 4) пригодност на методите за разпределяне.

([1]) Съгласно определението в член 4, параграф 32 от Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета, Регламента за контрол: *„възможности за риболов“ означава правото на риболов като количество, изразено в улов и/или риболовно усилие*. Правото на риболов може да включва също така технически и географски ограничения за това как, кога и къде може да се извършват риболовни дейности.

([2]) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Европейският пакт за океана. COM(2025) 281 final. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0281. Раздел 4. Опазване и овластяване на крайбрежните общности и островите.

([3]) „Общата политика в областта на рибарството днес и утре: Пакт за рибарството и океаните, насочен към устойчиво, научнообосновано, иновативно и приобщаващо управление на рибарството“ COM/2023/103 final (като част от по-широкия пакет „Рибарство и океани“). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103.

([4]) Регламент (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 1954/2003 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2371/2002 и (ЕО) № 639/2004 на Съвета и Решение 2004/585/ЕО на Съвета. ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 22—61.

С настоящото съобщение също така се приканват държавите членки да обмислят системите и методите, които понастоящем използват при разпределянето на тези възможности за риболов, за да насърчат устойчивите риболовни практики и да подкрепят рибарите, които извършват дребномащабен и крайбрежен риболов.

В приложението към настоящото съобщение (наречено *Наръчник относно разпределянето на възможностите за риболов на държавите членки*) са изложени констатациите на Комисията по отношение на прилагането на членове 16 и 17 от Регламента относно ОПОР, отчитайки участието и отзивите, получени от държавите членки и заинтересованите страни ([5]). В приложението се съдържат и насоки за прилагането на тези членове, когато държавите членки разпределят възможностите за риболов на кораби, плаващи под тяхно знаме.

## 2. ПО-ЯСНА ИНФОРМАЦИЯ ЗА МЕТОДИТЕ ЗА РАЗПРЕДЕЛЯНЕ: ЗАСИЛВАНЕ НА ПРОЗРАЧНОСТТА

С член 16, параграф 6 от Регламента относно ОПОР се изисква от държавите членки да уведомяват Комисията за методите, които използват, за да разпределят своите възможности за риболов между корабите, плаващи под тяхно знаме. Това задължение за докладване е важно от съображения за прозрачност ([6]) и е необходимо на Комисията и държавите членки, за да наблюдават тенденциите и резултатите.

Практиката обаче показва, че държавите членки са уведомявали Комисията по различни начини, с различна честота и предоставяйки различни подробни данни. Това затруднява създаването на ясна представа за това какво се случва с разпределянето на възможностите за риболов за определени запаси, флотове и региони. Поради това с приложението към настоящото съобщение държавите членки се приканват да включват определена минимална информация, когато докладват на Комисията в съответствие с член 16, параграф 6.

Освен това по-голямата прозрачност по отношение на заинтересованите страни е от ключово значение за доброто управление. Поради това държавите членки се насърчават да предоставят информация на заинтересованите страни за методите, които използват за разпределяне на възможностите за риболов, използваните критерии, според посоченото в член 17 от Регламента относно ОПОР, тежестта, която се задава на всеки критерий, и обосновката за тази тежест.

Държавите членки следва да гарантират, че използваните методи и критерии са в съответствие с изискванията на Регламента относно ОПОР (основно член 17). Поради това Комисията приканва държавите членки да проверяват дали това съответствие е отразено правилно в докладваната информация: i) Предоставената информация доказва ли прозрачността и обективността на критериите? ii) Ясно ли е определена тежестта на екологичните, социалните и икономическите критерии? iii) Тази информация обхваща ли всички разпределени възможности за риболов?

## 3. РАЗПРЕДЕЛЯНЕ НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА РИБОЛОВ С ЦЕЛ НАСЪРЧАВАНЕ НА УСТОЙЧИВИТЕ РИБОЛОВНИ ПРАКТИКИ И ПОДПОМАГАНЕ НА РИБАРИТЕ, КОИТО ИЗВЪРШВАТ ДРЕБНОМАЩАБЕН И КРАЙБРЕЖЕН РИБОЛОВ

Важен е начинът, по който държавите членки разработват системата за разпределяне — тя трябва да е съобразена с целите на ОПОР, които гарантират устойчивостта на риболовните дейности и поддържането на достатъчна гъвкавост, за да може риболовният сектор на ЕС да се приспособи към възникващите предизвикателства.

В информацията, събрана от Комисията и анализирана от Научния, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР), се откриват значителни различия в докладваните методи за разпределяне и при използването на критерии, включително от екологичен, социален и икономически характер.

Комисията признава, че държавите членки са отговорни за използването на системите за разпределяне и че е техен прерогатив да определят съответните коефициенти на тежест на екологичните, социалните и икономическите критерии, които са избрали. Като се има предвид многообразието на сектора и риболова в държавите членки, става ясно, че стандартизираният подход няма да е подходящо решение.

По-специално държавите членки не са задължени да разпределят възможностите за риболов на най-устойчивите риболовни практики или на рибарите, които извършват дребномащабен риболов.

([5]) Повече информация относно отзивите се съдържа в документите, посочени в приложението, най-вече в доклади 20—14, 22—14 и 23—17 на Научния, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР).

([6]) Както е посочено в съобщението „Общата политика в областта на рибарството днес и утре“ (COM(2023) 103 final): „Един от важните фактори за доброто управление е високата степен на прозрачност“. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103.

От Комисията обаче се изисква да оцени съответствието на тези методи за разпределяне с целите на ОПОР.

В този смисъл Комисията подчертава същността на член 17, отразена в съображение 33 от Регламента относно ОПОР: *Държавите членки следва да насърчават отговорния риболов, като предоставят стимули на операторите, които осъществяват риболов, който най-малко увреждa околната среда и който осигурява най-много ползи за обществото*.

В отговорите на въпросниците и в консултациите със заинтересованите страни Комисията забеляза известна инерция в начина, по който държавите членки разпределят възможностите за риболов, включително и това, че някои от докладваните методи изглежда не отговарят адекватно на възникващите предизвикателства пред риболова в ЕС.

Това е особено очевидно за рибарите, които извършват дребномащабен крайбрежен риболов, и които като цяло са по-силно засегнати от различни предизвикателства ([7]), като например енергийната криза, естествените колебания при запасите (концентрация и разпределение), конкуренцията за използване на морското пространство, изменението на климата, влошаването на морската среда, инвазивните видове или нелоялната конкуренция на незаконния, недекларирaн и нерегулиран (ННН) риболов.

Комисията признава важната роля на дребномащабния крайбрежен риболов, който представлява почти 70 % от флота от плавателни съдове в ЕС. Тя поставя специален акцент върху по-тясната му връзка със социалната и икономическата структура на рибарските общности, по-тясната му връзка с местната околна среда, обществото и неговата важна роля в европейската култура и наследство. Признаването на тази роля се подкрепя чрез: i) преференциален достъп до водите на ЕС, простиращи се до 12 морски мили, в Регламента относно ОПОР; ii) финансова подкрепа в размер до 100 % от Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури (ЕФМДР) ([8]); и iii) някои дерогации съгласно Регламента за контрол ([9]).

Разпределянето на възможностите за риболов по член 17 от държавите членки би могло да отразява по-добре важната роля на дребномащабния крайбрежен риболов, например чрез привеждане на методите за разпределяне в съответствие с конкретните нужди, установени в рамките на националната програма по ЕФМДРА за рибарите, които извършват дребномащабен риболов, с цел изграждане на устойчивост.

## 4. КАКВО МОГАТ ДА НАПРАВЯТ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ДОБРОТО УПРАВЛЕНИЕ ПРИ РАЗПРЕДЕЛЯНЕТО НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА РИБОЛОВ

### А. Изграждане на доверие въз основа на прозрачност и комуникация

Методите за разпределяне могат да бъдат сложни и някои заинтересовани страни са изразили желание да разберат по-добре използваните методи и критериите, на които се основават. Поради това, в допълнение към законовите изисквания за уведомяване на Комисията за начина, по който разпределят възможностите за риболов на корабите под тяхно знаме, държавите членки се приканват да внесат нужните изменения в своите информационни и комуникационни инструменти, за да **предоставят проактивно информация на заинтересованите страни** относно методите, които използват за разпределяне на възможностите за риболов (квоти и усилие), и принципите, на които те почиват.

Комисията подчертава, че член 17 може да се използва в отговор на възникващите предизвикателства пред рибарството в ЕС. Тези предизвикателства могат да бъдат преодолени чрез насърчаване на диалога и по-активно включване на всички заинтересовани страни в разпределянето на възможностите за риболов на държавите членки.

### Б. Изграждане на доверие въз основа на справедливост

Комисията насърчава **държавите членки да предприемат по-нататъшни действия за използване на пълния потенциал на член 17 за насърчаване на устойчивите риболовни практики и за подпомагане на рибарите, които извършват дребномащабен и крайбрежен риболов**.

([7]) Научен, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) — The 2024 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (Годишен икономически доклад за 2024 г. относно риболовния флот на ЕС) (Доклади 24—03 и 24—07 на НТИКР), PRELLEZO, R., SABATELLA, E.C., VIRTANEN, J., TARDY MARTORELL, M. и GUILLEN, J. редактор(и), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2024 г., doi:10.2760/5037826, JRC139642. Глава 2.7 Дребномащабен крайбрежен флот на ЕС. Страници 45—60. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC139642.

([8]) Регламент (ЕС) 2021/1139 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за създаване на Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури.

([9]) Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 г. за създаване на система за контрол на Съюза за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството, изменен с Регламент (ЕС) 2023/2842 на Европейския парламент и на Съвета.

Първо, Комисията приканва държавите членки да обмислят примери за критериите, включени в член 17, и въздействието на разпределянето на възможностите за риболов върху: i) кораби с по-голямо въздействие върху околната среда в сравнение с други кораби от техния флот; ii) кораби, за които са налице данни за неспазване на изискванията; или iii) кораби, които изместват традиционните дейности или установените устойчиви стопански дейности.

Второ, Комисията насърчава държавите членки да предприемат действия в подкрепа на рибарите, които извършват дребномащабен риболов, и да използват всички възможности, предоставени съгласно член 17, които биха могли да стимулират дългосрочната устойчивост на тези видове риболов, особено за оказващите по-малко въздействие върху околната среда.

### В. **Изграждане на доверие въз основа на точността на предоставената информация**

Видът, обемът и степента на подробност на информацията, предоставяна от държавите членки, варират в широки граници ([10]).

Поради това, за целите на прозрачността и доброто управление, както и съгласно член 16, параграф 6, Комисията приканва държавите членки да уведомяват Комисията и заинтересованите страни за използваните методи и критерии за разпределяне **за всички възможности за риболов**. Това включва квотите и риболовното усилие във водите на ЕС, както и възможностите за риболов, предоставяни на държави членки в международни води и чрез международни споразумения (като регионални организации за управление на рибарството, споразумения за партньорство в областта на устойчивото рибарство или други видове двустранни или многостранни споразумения).

Комисията призовава държавите членки да докладват за използвания от тях метод за разпределяне, като вземат предвид трите категории критерии, посочени в член 17, т.е. **екологични**, **социални** и **икономически критерии**.

Прозрачността и комуникацията със заинтересованите страни, като ключови компоненти на доброто управление, са от значение и за възможностите за риболов, които са предмет на прехвърляеми риболовни концесии, въпреки че те са изключени от задължението за уведомяване на Комисията, както е предвидено в член 16, параграф 6.

### Г. **Изграждане на доверие въз основа на адекватност на методите за разпределяне**

Комисията насърчава държавите членки да използват критерии за разпределяне на възможностите за риболов съгласно член 17 от Регламента относно ОПОР, за да стимулират приспособяването към възникващите предизвикателства. **Методите за разпределяне следва да не подкопават способността на държавите членки да реагират** бързо на неочаквани проблеми.

Комисията приканва държавите членки да разработят методи за разпределяне, които да включват възможност за своевременно, прозрачно и активно преразпределяне на неизползваните възможности за риболов.

Комисията насърчава също така държавите членки да извършват периодични преоценки на системите за разпределяне, за да се гарантира, че **използваните методи и критерии се запазват като адекватни** и отговарят на настоящите нужди на техния риболовен сектор.

## 5. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Комисията работи с държавите членки, НТИКР и заинтересованите страни, за да добие по-ясна представа за методите, които се използват за разпределяне на възможностите за риболов ([11]).

В контекста на този процес Комисията приканва държавите членки да предприемат допълнителни действия за използване на пълния потенциал на член 17 за насърчаване на устойчивите риболовни практики и за подпомагане на рибарите, които извършват дребномащабен и крайбрежен риболов.

Комисията насърчава държавите членки да анализират основните проблеми, с които се сблъскват техните рибари, които извършват дребномащабен риболов, и да използват член 17, за да осигурят подкрепа и пространство за определени риболовни кораби, които заслужават достъп до възможности за риболов, за да продължат и занапред да допринасят за устойчивия риболов и за благосъстоянието на рибарските общности.

([10]) Вж. например, Научно-технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) — Social Data in Fisheries (Социални данни в рибарството) (Доклад 23—17 на НТИКР), Van Hoof, L., Goti, L., Tardy Martorell, M. и Guillen, J. редактор(и), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2024 г., doi:10.2760/982497, JRC136326. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([11]) Последният публикуван доклад, посочен по-горе: Научно-технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) — Social Data in Fisheries (Социални данни в рибарството) (Доклад 23—17 на НТИКР).

С цел да се повиши доверието в политиките, Комисията насърчава държавите членки да предоставят на заинтересованите страни по-добра информация за начина, по който се разпределят възможностите за риболов.

Като следващи стъпки Комисията приканва държавите членки да обмислят методите и критериите, които използват за разпределяне на възможностите за риболов, като имат предвид необходимостта от насърчаване на устойчивите риболовни практики, подпомагане на рибарите, които извършват дребномащабен и крайбрежен риболов, и подобряване на комуникацията и прозрачността. Тя е готова да окаже съдействие на държавите членки в това отношение.

*ПРИЛОЖЕНИЕ*

**Наръчник относно разпределянето на възможностите за риболов на държавите членки (член 17 от Регламента относно ОПОР)**

Настоящото ръководство предоставя допълнителна информация, която би могла да подпомогне държавите членки при изпълнението и прилагането на член 17 от Регламента относно ОПОР (наричан по-долу „член 17“).

***Член 17 от Регламента относно ОПОР***

***Критерии за разпределяне на възможностите за риболов на държавите членки***

*При разпределянето на възможностите за риболов, на които те имат право по член 16, държавите членки използват прозрачни и обективни критерии, включително от екологичен, социален и икономически характер. Критериите, които се използват, може да включват например въздействието на риболова върху околната среда, минали данни относно спазването на изискванията, приноса към местната икономика и историческите нива на улов. В рамките на разпределените им възможности за риболов държавите членки се стремят да осигурят стимули на риболовните кораби, които използват селективен риболовен уред или техники за риболов с намалено въздействие върху околната среда, като намалено енергийно потребление или намалено увреждане на местообитанията.*

## ДОКЛАДВАНИ МЕТОДИ И КРИТЕРИИ ЗА РАЗПРЕДЕЛЯНЕ, ИЗПОЛЗВАНИ ОТ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

След приемането на Регламента относно ОПОР през 2013 г. Комисията работи с държавите членки, за да получи пълна представа за това как те прилагат и изпълняват член 17.

В съобщението на Комисията от 2023 г. относно функционирането на Регламента относно ОПОР ([1]) Комисията обяви намерението си да „постави началото на дискусии между държавите членки и заинтересованите страни с цел изготвяне на наръчник относно разпределянето на възможностите за риболов; целта е да се подобри прозрачността, да се насърчат устойчивите риболовни практики в целия ЕС и да се подкрепят рибарите, извършващи дребномащабен риболов, и крайбрежните рибари.“

В Европейския пакт за океана Комисията признава подкрепата за дребномащабния риболов като приоритет и се ангажира с изготвянето на настоящия наръчник, за да спомогне за подобряване на прозрачността и насърчаване на устойчивия риболов ([2]).

Настоящият наръчник се основава на следните документи и процеси:

— Резолюция на Европейския парламент от 7 юни 2022 г. относно изпълнението на член 17 от Регламента относно общата политика в областта на рибарството (2021/2168(INI)) ([3]);

— четири въпросника, попълнени от 22-те крайбрежни държави членки през 2016 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г;

([1]) „Общата политика в областта на рибарството днес и утре: Пакт за рибарството и океаните, насочен към устойчиво, научнообосновано, иновативно и приобщаващо управление на рибарството“ COM/2023/103 final (като част от по-широкия пакет „Рибарство и океани“). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103.

([2]) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Европейският пакт за океана. COM(2025) 281 final. Раздел 3.1. Страница 11. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0281.

([3]) Доклад относно прилагането на член 17 от Регламента относно ОПОР (2021/2168(INI)) https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2021/2168(INI).

— три доклада на Научния, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) (20—14 ([4]), 22—14 ([5]), 23—17 ([6])); и

— специална консултация със заинтересованите страни, проведена от февруари до април 2024 г.

В горепосочените документи и консултации беше подчертана необходимостта Комисията да предостави насоки по член 17 от Регламента относно ОПОР и за начина, по който държавите членки уведомяват Комисията за използваните от тях методи за разпределяне, съгласно изискванията в член 16, параграф 6 от Регламента относно ОПОР (наричан по-долу „член 16, параграф 6“).

В четирите въпросника, които Комисията изпрати през 2016 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г., 22-те крайбрежни държави членки бяха помолени да предоставят информация за методите, които използват за разпределяне на възможностите за риболов съгласно член 16 във връзка с член 17. Отговорите на тези въпросници бяха оценени от НТИКР. Информацията беше допълнена с една консултация със заинтересованите страни, проведена в периода от февруари до април 2024 г. ([7]).

Всичките 22 крайбрежни държави членки отговориха на въпросниците, но видът, количеството и степента на подробност на предоставената от тях информация се различаваха значително. Като цяло отговорите, както и докладите на НТИКР, разкриха различията между държавите членки що се отнася до начина, по който те тълкуват изискванията на член 17.

Според НТИКР не се наблюдава ясна тенденция в използването от държавите членки на критерии, основани на географски принцип, вид възможности за риболов или сегмент на флота. НТИКР също така подчерта различията в системите за разпределяне на възможностите за риболов на държавите членки, като посочи, че няма дори две държави членки, които да използват една и съща система. Например някои държави членки използват само прехвърляеми риболовни концесии ([8]) (като например индивидуални прехвърляеми квоти), а други прилагат смесена система с прехвърляеми риболовни концесии и разпределяне въз основа на критерии. Някои държави членки съобщават, че прилагат и допълнителни критерии за сортиране на прехвърляемите риболовни концесии.

Отговорите, предоставени от някои държави членки, не съдържаха достатъчно подробни данни относно начина на функциониране на методите за разпределяне. Например в предоставената информация невинаги е посочено дали едни и същи критерии и методи за разпределяне се прилагат за всички видове, за които има квота, или само за предоставените примери. Някои държави членки също така не са описали как определят тежестта на екологичните, социалните и икономическите критерии.

Само около половината от държавите членки съобщават, че разпределят възможностите за риболов въз основа на точни критерии. От отговорите на въпросниците могат да се определят следните елементи:

— най-често прилаганият критерий е разпределянето въз основа на историческия улов;

— много от методите за разпределяне включват използването на един или повече критерии, свързани с размера на кораба, за разпределяне на възможностите за риболов между флотовете за едромащабен и дребномащабен риболов;

([4]) Научен, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) — Social dimension of the CFP (Социално измерение на ОПОР) (Доклад 20—14 на НТИКР)., Doering, R., Fitzpatrick, M. и Guillen Garcia, J. редактори, EUR 28359 EN, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2020 г., ISBN 978-92-76-27169-7, doi:10.2760/255978, JRC123058. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123058.

([5]) Научно-технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) — Social Data in Fisheries — update of the national profiles (Социални данни в рибарството — актуализация на националните профили) (Доклад 22—14 на НТИКР), Goti, L., Van Hoof, L., Virtanen, J. и Guillen Garcia, J. редактор(и), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2023 г., doi:10.2760/31328, JRC133702. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133702..

([6]) Научно-технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) — Social Data in Fisheries (Социални данни в рибарството) (Доклад 23—17 на НТИКР), Van Hoof, L., Goti, L., Tardy Martorell, M. и Guillen, J. редактор(и), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2024 г., doi:10.2760/982497, JRC136326. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([7]) През февруари 2024 г. ГД „Морско дело и рибарство“ изпрати писмо до консултативните съвети, органите на държавите членки, социалните партньори и неправителствените организации, с което ги помоли да изразят мнението си относно извършения от НТИКР анализ на отговорите на държавите членки относно метода за разпределяне на възможностите за риболов на национално равнище. При тази консултация бяха получени общо 25 отговора.

([8]) Както е определено в Регламент 1380/2013 относно ОПОР, член 4, параграф 23 *„прехвърляема риболовна концесия“ означава отменимото право за използване на конкретна част от възможностите за риболов, разпределени на държава членка или установени в плановете за управление, приети от държава членка в съответствие с член 19 от Регламент (ЕО) № 1967/2006 на Съвета ( 1 ), което носителят може да прехвърля.*

— повечето от докладваните методи включват разпределяне на възможностите въз основа на квоти, като има по-малко подробни данни за методите, използвани за разпределяне на възможностите за риболов въз основа на риболовното усилие;

— някои държави членки са посочили, че прилаганите специфични критерии зависят от сегмента на флота, видовете и/или използваните риболовни техники (например Гърция, Ирландия, Хърватия и Швеция);

— екологични критерии се използват за стимулиране на риболовните практики и за компенсиране на неизбежни взаимодействия, като например неизбежния прилов при смесен риболов. Например, квоти се разпределят:

  — в зависимост от конкретните риболовни уреди (например Гърция, Дания, Ирландия, Малта, Франция и Швеция);

  — за плавателни съдове, които използват активни акустични устройства за отблъскване на определени видове, например китоподобни, от риболовните уреди (например България);

  — за целите на неизбежния прилов (например Гърция, Дания, Испания, Кипър, Малта и Хърватия).

— Социални критерии се използват за разпределяне на квоти за:

  — по-млади рибари (например България, Гърция и Дания);

  — нови участници в риболовния сектор (например Германия и Малта);

  — рибари със зависими лица и/или лица с увреждания (например Гърция).

— Икономически критерии се използват (например от Германия, Ирландия и Франция) по-специално в отговор на пазарните условия (например търсенето) и усвояването на квотите (например България и Румъния). Съобщените примери са относно:

  — приноса на рибарството към националната/местната общностна икономика (например Германия, Гърция и Португалия), и

  — флотовете, използващи конкретни уреди, изцяло свързани с определени видове (например Испания, Португалия и Франция).

Повече подробни данни за методите и критериите, докладвани от държавите членки, могат да бъдат намерени в доклад 23—17 на НТИКР.

**НАСОКИ ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ЧЛЕН 17**

В този раздел са събрани основните въпроси, свързани с прилагането на член 17, които бяха докладвани от заинтересованите страни по време на специалната консултация, проведена през периода от февруари до април 2024 г., и от НТИКР при анализа на отговорите на 22-те крайбрежни държави членки на въпросниците от 2016 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г.

**Възможности за риболов**

В доклад 23—17 на НТИКР се отбелязва, че определението на възможностите за риболов, избрано от държавите членки, „съвпада с най-рестриктивното определение, което включва само ОДУ [общ допустим улов]“ ([9]). Следва да се отбележи обаче, че терминът „възможности за риболов“ включва по-широко определение, както е посочено в член 4, параграф 32 от Регламента за контрол ([10]):

*„възможности за риболов“ означава правото на риболов като количество, изразено в улов и/или риболовно усилие.*

([9]) Раздел 4.1, доклад 23—17 на НТИКР. Страница 68. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([10]) Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 г. за създаване на система за контрол на Съюза за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството, изменен с Регламент (ЕС) 2023/2842 на Европейския парламент и на Съвета.

**Добра практика 1:** използването на прозрачни и обективни критерии се **прилага за всички възможности за риболов**, независимо дали се основават на квота или на риболовно усилие, както във води на ЕС, така и във води извън ЕС, и **се докладва** на Комисията.

**Прозрачни критерии**

Изискването за прозрачни критерии е свързано с принципа на правната сигурност, което означава, че когато даден критерий е установен в законодателна разпоредба (или в публикуван административен акт), той следва да се счита за прозрачен ([11]).

Някои държави членки смятат, че изпълняват изискването за използване на прозрачни критерии, като предоставят цялата свързана с тях информация на разположение на обществеността. Други държави членки разполагат с информационна система, която изпраща информация на заинтересованите страни или е достъпна при поискване. В анализа на НТИКР на отговорите на държавите членки се признава и за наличие на трудности при оценяването на прозрачността, които се дължат, „наред с другото, на липсата на базови стойности“ ([12]).

Твърди се, че макар в член 17 да се изисква използваните критерии да бъдат прозрачни, в него не се изисква от органите да оповестяват публично всички подробни данни за разпределянето.

Същевременно, както е посочено в Съобщението за функционирането на ОПОР от 2023 г., „един от важните фактори за доброто управление е високата степен на прозрачност“ и „заинтересованите страни трябва да разполагат с ясна информация за начина, по който държавите членки разпределят възможностите за риболов и управляват капацитета на флотовете на национално равнище.“

**Добра практика 2: информацията** за методите и критериите, използвани за разпределяне на възможностите за риболов на равнището на държавите членки, се **предоставя активно на всички заинтересовани страни**.

**Обективни критерии**

Изискването за използване на обективни критерии е свързано с възможността за проверка и измерване на данните, използвани за определяне на критериите ([13]).

Счита се, че повечето от отчетените критерии (например исторически нива на улов, вид на риболовния уред или размер на кораба) отговарят на това изискване.

**Към общо разбиране на понятието „включително от екологичен, социален и икономически характер“**

С Регламента относно ОПОР не се установяват хармонизирани критерии от екологичен, социален и икономически характер. Във втората част на член 17 от посочения регламент е включен само неизчерпателен списък с примери за критерии, които могат да бъдат използвани ([14]). Това бе отчетено като трудност от НТИКР, като същевременно на държавите членки се предоставя свобода на действие при избора и разработването на методите за разпределяне, за да могат да ги приспособят към конкретните си нужди.

([11]) Решение от 12 юли 2018 г., *Spika и други*, C-540/16, EU:C:2018:565, точки 29—31.

([12]) Раздел 4.1, доклад 23—17 на НТИКР. Страница 67. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([13]) Решение от 12 юли 2018 г., *Spika и други*, C-540/16, EU:C:2018:565, точка 30: *„Този критерий е изрично посочен в член 17 от Регламент № 1380/2013 при изброяването на критериите, които държавите членки могат да изберат да използват при разпределяне на предоставените им възможности за риболов. Освен това посоченият критерий е предмет на законова разпоредба, а именно член 171 от Закона за риболова, който, като препраща към историческия дял на съответните оператори, се основава на обективни данни, които могат да бъдат измерени и проверени от компетентните органи.“*

([14]) *Критериите, които се използват, може да включват например въздействието на риболова върху околната среда, минали данни относно спазването на изискванията, приноса към местната икономика и историческите нива на улов.* (Член 17 от Регламента относно ОПОР).

От събраната и анализирана от НТИКР информация става ясно, че има значителни различия в използваните критерии от страна на държавите членки, включително при критериите от екологичен, социален и икономически характер. Докладваните методи за разпределяне включват критерии в тези три области, но не винаги е ясно дали те се прилагат еднакво към всички запаси. Също така не е ясно каква тежест се придава на всеки от тях и дали критериите от повече от един вид се комбинират във всеки докладван метод за разпределяне. Освен това един критерий може да се отчита в повече от една категория, а обосновката за избора на тези критерии не винаги е ясна.

В Резюме 1 по-долу са описани примери за докладвани критерии, използвани от държавите членки.

**Резюме 1. Неизчерпателен списък на критериите, докладвани от държавите членки при разпределянето на възможностите за риболов на кораби, плаващи под тяхно знаме.**

а) Екологични:
- i. използване на селективен риболовен уред
- ii. използване на риболовни техники с намалено въздействие върху околната среда
- iii. намалено енергийно потребление
- iv. намалено увреждане на местообитанията

б) Социални
- i. численост на екипажа
- ii. нови собственици на кораби или млади рибари
- iii. екипаж с трудов договор и млади рибари
- iv. рибари, които извършват дребномащабен риболов
- v. кораби, които извършват само регионален риболов
- vi. кораби, които инвестират в обучението на екипажа

в) Икономически
- i. жизнеспособност или осъществимост
- ii. принос към местната икономика
- iii. историческо ниво на улова
- iv. минали данни относно спазването на изискванията

Възможно е някои критерии да бъдат включени в една или повече категории. Това не е изчерпателен списък с примери и не може да се разглежда като конкретна препоръка, добра практика или одобрение на такива критерии от страна на Комисията, тъй като това, което се счита за положително в определен контекст, може да бъде непродуктивно в друг. Както вече беше посочено, самите държави членки могат най-добре да решат какъв е най-подходящият подход за изпълнение на член 17.

**С член 17 се изисква от държавите членки да разпределят възможностите за риболов между своите кораби по начин, който допринася за дългосрочната екологична, икономическа и социална устойчивост.**

Съгласно член 17 на държавите членки се предоставя свобода на действие по отношение на начина на прилагане на критериите: например, те могат да изберат повече (или по-малко) критерии във всяка категория, както е показано в Резюме 1.

**Добра практика 3: информацията**, докладвана на Комисията и предоставена на заинтересованите страни, **отразява и трите вида критерии**, посочени в член 17, т.е. екологични, социални и икономически критерии.

**ДРУГИ СЪОБРАЖЕНИЯ ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЧЛЕН 17**

В този раздел са изброени други въпроси, които възникнаха в резултат на специализираните консултации със заинтересованите страни, отговорите на държавите членки на въпросниците и анализа на НТИКР.

За осигуряване на яснота и насоки, настоящият раздел е структуриран като отговори на въпросите, които бяха повдигнати при този обмен с различните заинтересовани страни.

***Въпрос, който изисква внимание: „Член 17 се отнася само до разпределянето на квоти от държавите членки във водите на ЕС.“***

Членове 16 и 17 се отнасят до възможностите за риболов, които, както вече беше описано, **обхващат както квотите, така и риболовното усилие**. Разпоредбите на този член **не се ограничават само до** възможностите за риболов, разпределени на държавите членки във **водите на ЕС**, а се прилагат и за водите извън ЕС (международни води и води на трети държави).

***Въпрос, който изисква внимание: „Член 17 е приложим само за разпределянето на нови възможности за риболов. Системите за разпределяне, използвани в моята държава членка, са създадени много преди включването на член 17 в Регламента относно ОПОР и са резултат от сложни и продължителни дискусии и консенсус с различните сегменти на флота. Промяната им ще бъде сложен и дълъг процес, който ще засегне вече съществуващите модели на стопанска дейност.“***

Изискванията, посочени в член 17, се прилагат към методите за разпределяне, определени от държавите членки. Те не изискват от държавите членки да променят методите си, доколкото те вече използват прозрачни и обективни критерии, включително от екологичен, социален и икономически характер.

Комисията признава усилията, отчетени от някои държави членки, за насърчаване на диалога и постигане на консенсус между различните сегменти на флота при разпределянето на възможностите за риболов. Комисията също така е наясно с голямото значение на стабилността и правната сигурност за рибарите. Предизвикателствата, които засягат рибарството в ЕС, обаче изискват системи, които могат да се приспособяват. Методите, които са работили преди десетилетия, може вече да не са най-подходящите за справяне с новите предизвикателства.

**Добра практика 4:** методите и критериите, използвани от държавите членки за разпределяне на възможностите за риболов, се преразглеждат **периодично, за да се гарантира, че те остават актуални**.

***Въпрос, който изисква внимание: „В член 17 не се споменава разпределянето на възможностите за риболов в рамките на система от прехвърляеми риболовни концесии.“***

Задължението за уведомяване на Комисията за методите за разпределяне на възможностите за риболов, които държавите членки използват, за да разпределят тези възможности между корабите, плаващи под тяхно знаме, както е предвидено в член 16, параграф 6, не се отнася до възможностите за риболов, които са предмет на система от прехвърляеми риболовни концесии.

Същевременно това не променя изискването към държавите членки да разпределят възможностите за риболов в съответствие с по-широките цели на ОПОР.

**Добра практика 5:** анализ в посока повече прозрачност и по-добра комуникация **и при възможностите за риболов, подлежащи на прехвърляеми риболовни концесии.**

В доклада 23—17 на НТИКР ([15]) се отбелязва, че държавите членки с индивидуални прехвърляеми квоти „не са направили съответните промени в съществуващите си структури“. НТИКР счита, че „въпросът за прехвърляемите риболовни концесии/индивидуалните прехвърляеми квоти може да бъде разгледан по-добре чрез разделяне на първоначалното и вторичното разпределяне ([16]), при което обикновено може да се даде повече информация за първоначалното разпределяне“.

([15]) Доклад 23—17 на НТИКР: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([16]) От доклад 23—17 на НТИКР: Първоначално разпределяне: разпределяне от държавата членка към организации на производители, фирми или физически лица. Вторично разпределяне: разпределяне от притежателя на квотата, например организация на производители, към нейните членове, включително борси.

***Въпрос, който изисква внимание: „Настоящите системи за разпределяне, използвани от държавите членки, не позволяват гъвкавост и бързи реакции, за да се осигури оптимизиране на използването на наличните възможности за риболов.“***

Съществуват многобройни примери за методи, които държавите членки използват, включително системи за прехвърляеми риболовни концесии/индивидуални прехвърляеми квоти, за разпределяне на възможностите за риболов между сегменти на флота, региони, организации на производители, дружества или кораби, които са сходни с националния коефициент на относителна стабилност. Дори когато са възможни размени, такива може да не се предлагат или приемат от съображения за пазарна конкуренция между операторите.

Например когато квотите се разпределят по сегменти на флота и даден сегмент има няколко квоти за различни запаси, той може да реши да извършва улов на запасите, които са по-рентабилни, и да не се насочва към запасите с по-ниска стойност, без да прехвърля квотите към други сегменти на флота.

Органите на държавите членки биха могли да имат ограничен капацитет за повторно използване на неизползваните квоти, ако в системите за разпределяне на квотите не са били взети предвид такива ситуации (например чрез създаване на резерви от квоти). Аналогично, в рамките на системата на индивидуални прехвърляеми квоти операторите могат по различни причини да решат да не извършват риболов по квотите и всяко външно решение би засегнало пряко дружеството и най-вероятно би довело до национални вътрешни съдебни спорове.

Неизползваните възможности за риболов могат да подкопаят позицията на ЕС в международни преговори и като цяло създават социален проблем, свързан с несправедливото разпределяне на общ природен ресурс.

**Добра практика 6:** методите за разпределяне **отчитат възможността за преразпределяне на неизползваните възможности за риболов** по прозрачен, навременен и активен начин.

***Въпрос, който изисква внимание: „В съответствие с член 17 Комисията следва да гарантира, че държавите членки дават приоритет на определени критерии пред други.“***

Държавите членки не съобщават в еднаква степен за наличието на екологични, социални и икономически критерии при всички методи за разпределяне, което означава, че приоритетът, даден на някой от тях, не винаги е очевиден.

Комисията признава, че е прерогатив на държавите членки да определят съответната тежест на избраните от тях екологични, социални и икономически критерии.

Комисията анализира дали докладваните методи допринасят за дългосрочната екологична, икономическа и социална устойчивост, както е предвидено в Регламента относно ОПОР.

**Добра практика 7:** разпределянето на възможностите за риболов се основава на методология, която обхваща **комбинация** от екологични, социални и икономически критерии.

***Въпрос, който изисква внимание: „В член 17 като критерии се посочват въздействието на риболова върху околната среда, минали данни относно спазването на изискванията, приносът към местната икономика и историческите нива на улова. Поради това тези критерии следва да бъдат адекватно взети предвид в системите за разпределяне.“***

В член 17 се посочва, че „критериите, които се използват, могат да включват например въздействието на риболова върху околната среда, минали данни относно спазването на изискванията, приноса към местната икономика и историческите нива на улов.“ Използването на формулировката „могат да включват… например“ означава, че тези критерии следва да се тълкуват като примерен списък, но не означава, че те трябва винаги да са налице.

Освен това с член 17 се изисква от държавите членки да положат всички усилия за стимулиране на селективността и намаляване на въздействието върху околната среда при разпределянето на възможностите за риболов, с които разполагат ([17]).

([17]) „Държавите членки се стремят да осигурят стимули на риболовните кораби, които използват селективен риболовен уред или техники за риболов с намалено въздействие върху околната среда, като намалено енергийно потребление или намалено увреждане на местообитанията“.

Комисията приканва държавите членки да обмислят примерите, посочени в член 17, и ефекта от разпределянето на възможностите за риболов на: i) кораби с по-голямо въздействие върху околната среда в сравнение с други кораби от техния флот; ii) кораби с регистрирано неспазване на изискванията; или iii) кораби, които ще изместят традиционните дейности или установените устойчиви стопански дейности.

**Добра практика 8:** разпределянето на възможностите за риболов **насърчава устойчивите риболовни практики** и стимулира **приспособяването към основните предизвикателства**.

**УВЕДОМЯВАНЕ НА КОМИСИЯТА ЗА МЕТОДИТЕ ЗА РАЗПРЕДЕЛЯНЕ**

С член 16, параграф 6 от Регламента относно ОПОР от държавите членки се изисква да уведомяват Комисията за методите, които използват, за да разпределят своите възможности за риболов между корабите, плаващи под тяхно знаме.

Практиката показва, че държавите членки са уведомявали Комисията по различни начини, с различна честота и предоставяйки различни подробности. Това понякога затруднява създаването на ясна представа за това как протича разпределянето на възможностите за риболов за определени запаси, флотове и региони.

С цел да се подобри това положение Комисията приканва държавите членки да включват информацията, описана по-долу в Резюме 2, когато уведомяват Комисията за методите и критериите, използвани за разпределяне на възможностите за риболов.

**Резюме 2: Информация, която трябва да се включва при уведомяването на Комисията за методите и критериите, използвани за разпределяне на възможностите за риболов:**

— формата на възможностите за риболов — количествено представени общ допустим улов (ОДУ), квоти и ограничения на риболовното усилие;

— критериите, които се прилагат при разпределянето на тези възможности, включително поне един екологичен критерий, един социален критерий и един икономически критерий;

— как се определят тежестта на критериите, включително наличието на стимули, ако има такива, както се препоръчва в член 17;

— инструментите, които се използват за осигуряване на прозрачност, включително участието на заинтересованите страни в определянето на методите за разпределяне и съобщаването на резултатите на широката общественост.