



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 13.7.2011
SEC(2011) 892 galīgā redakcija

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Dokuments, kas papildina šādu dokumentu:

KOMISIJAS PRIEKŠLIKUMS EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULAI

par kopējo zivsaimniecības politiku

{COM(2011) 425 galīgā redakcija}

{SEC(2011) 891 galīgā redakcija}

1. PROBLĒMAS IZKLĀSTS

1.1. KZP ir izrādījusies neefektīva

Pašreizējai KZP nav izdevies nodrošināt dzīvo ūdens resursu ilgtspējīgu izmantošanu, neraugoties uz 2002. gadā ieviestajiem jaunajiem pārvaldības instrumentiem: ilgtermiņa pārvaldības plāniem, kas paredzēti, lai zivju krājumus izmantotu ilgtspējīgā apjomā un atjaunotu pārzejotos krājumus, un reģionālajām konsultatīvajām padomēm, kas paredzētas, lai veicinātu dialogu starp ieinteresētajām personām un Komisiju.

Problēmas, kas ir šīs neizdošanās pamatā, ir savstarpēji saistītas. Galvenais pārzejības cēlonis ir pārmērīga zvejas kapacitāte. Tomēr kvotu samazinājums ar mērķi ierobežot pārzejību ir vēl vairāk palielinājis pārmērīgo kapacitāti. Pārmērīga zvejas kapacitāte ir cēlonis arī sliktiem ekonomiskajiem rādītājiem zvejas sektorā, bet slikti ekonomiskie rādītāji veicina pārzejību kā īstermiņa risinājumu ienākumu samazinājumam. Turklāt šā iemesla dēļ nozare atkārtoti lūdz publisko finanšu atbalstu, tādējādi saglabājot pārmērīgu zvejas kapacitāti, un aicina KPN noteikšanā atkāpties no zinātniskajiem ieteikumiem. Ņemot vērā šīs saiknes, problēmas var sarindot šādā secībā.

- KZP galvenā problēma ir nepietiekama vides ilgtspējība pārzejības dēļ. Visas pārējās problēmas to veicina. Galvenie faktori, kas veicina pārzejību, ir pārmērīga flotes kapacitāte, atkāpšanās no zinātniskajiem ieteikumiem KPN noteikšanā un prioritāšu trūkums mērķu noteikšanā. To veicinošie papildu faktori ir relatīvā stabilitāte, liels izmetumu apjoms, sliktu noteikumu ievērošana un pietiekamu zinātnisko ieteikumu trūkums.
- Otrā problēma ir vāja ekonomiskā ilgtspējība, jo īpaši zvejas sektorā. Daudzas flotes ir nerentablas un nav aizsargātas pret nelabvēlīgiem ārējiem faktoriem (piemēram, augstām degvielas cenām).
- Trešā problēma ir sociālās ilgtspējības trūkums, kas galvenokārt ietekmē zvejas sektoru un apgabalus, kas atkarīgi no zvejas. Zemas algas un nopietni drošības apdraudējumi nozīmē to, ka zvejas sektors nav pievilcīgs darbavietu avots potenciālām jaunām zvejnieku paaudzēm. Tā rezultātā daudzos apgabalos, kas atkarīgi no zvejas, pēdējo 15 gadu laikā nodarbinātība, īpaši zvejas sektorā, ir samazinājusies.
- Ceturtā problēma ir KZP ļoti sarežģītais tiesiskais regulējums, kurš veicina mikropārvaldību un traucē panākt vides ilgtspējību.
- Arī KZP ārējo aspektu efektivitāte ir bijusi sliktāka, nekā gaidīts, jo īpaši attiecībā uz vides ilgtspējību, kā arī starptautiskās pārvaldības jomā.

1.2. Ko un kādā veidā ietekmē KZP?

<i>Ieinteresētā persona</i>	<i>Apraksts</i>	<i>Galvenās intereses</i>
<i>ES zvejas sektors</i>	ES kuģu īpašnieki un komandas	Rentabilitātes un iztikas līdzekļu saglabāšana
<i>Atkarīgie uzņēmumi un kopienas</i>	Uzņēmumi un kopienas, kas atkarīgas no zvejniecības	Rentabilitātes un iztikas līdzekļu saglabāšana
<i>Apstrādes nozare</i>	Importēto un ES ūdeņos nozvejoto izejvielu	Rentabilitātes un iztikas līdzekļu saglabāšana,

	apstrādātāji	stabilas piegādes
<i>Nozares regulatori</i>	Valsts, reģionālās un vietējās iestādes, kas regulē zveju	Nodrošināt efektīvu, iedarbīgu un praktisku pārvaldības struktūru, kas līdzsvaru ieinteresēto personu dažādās vajadzības
<i>Nozares pētnieki</i>	Zinātniskās pētniecības iestādes, kas veicina krājumu saglabāšanu un pārvaldību	Ieguldījums efektīvā zvejniecības pārvaldības režīmā, savlaicīgi piekļūstot kvalitatīviem, ticamiem datiem
<i>Patērētāji</i>	Zvejas produktu patērētāji	Zvejas produktu pieejamība, izmaksas, kvalitāte un uzturvērtība, atbilstīgi dažādiem ekoloģiskās apziņas līmeņiem
<i>Valstis, kas nav ES dalībvalstis</i>	Zvejniecības, kas konkurē ar ES flotēm. Akvakultūras ražotāji un eksportētāji uz ES. Iestādes trešās valstīs, kuras saņem maksājumus saskaņā ar ZPN.	Interesu konflikts starp tiem, kas ES uztver kā ļoti būtisku eksporta tirgu un ienākumu avotu, un nelielām vietējām zvejnieku kopienām, kam zvejniecībā ārpus ES ūdeņiem nākas konkurēt ar ES flotēm par piekļuvi vietējiem resursiem
<i>NVO, pilsoniskā sabiedrība un ES pilsoņi</i>	NVO, kas atbalsta ilgtspējīgu zvejniecības pārvaldību Plašāka sabiedrības daļa, kas interesējas un pauž bažas par zveju un jūras vidi	Saglabāt zivju populācijas, jūras bioloģisko daudzveidību un okeānu, upju un ezeru estētisko vērtību

1.3. Kāpēc nepieciešama publiskā sektora rīcība?

Zveja saskaras ar kopīpašumam raksturīgām problēmām: personas, kas darbojas vienīgi savās interesēs, tiecas pārmērīgi izmantot kopējos resursus un konkurē ar citiem, cenšoties iegūt “savu” daļu. To, ko šodien nozvejo viens zvejnieks, rīt cits vairs nenozvejos. Pieņemot lēmumus par zveju, zvejnieki neņem vērā ieguves izmaksas, ko sedz citi (mazāk zivju, ko zvejojot, biotopiem nodarīto kaitējumu utt.). Ja piekļuve netiks regulēta, krājumi tiks izmantoti tādā apjomā, kas veicinās to tālāku samazināšanos un komerciālu zvejniecību izzušanu. Tas pamato regulējošus pasākumus un nozīmē to, ka jāatsakās no risinājuma “*nav ES rīcības*”.

2. ES TIESĪBAS RĪKOTIES

Saskaņā ar Līguma par ES darbību (LESD) 3. panta d) punktu jūras bioloģisko resursu saglabāšana saskaņā ar KZP ir Savienības ekskluzīvā kompetencē. Saskaņā ar 4. panta 2. punkta d) apakšpunktu pārējās KZP jomās Savienība daļa kompetenci ar dalībvalstīm.

Pēdējā KZP reforma notika 2002. gadā. Tā tika īstenota ar Padomes 2002. gada 20. decembra Regulu (EK) Nr. 2371/2002. Tās 35. pantā ir paredzēts īpašs noteikums līdz 2012. gada beigām pārskatīt II nodaļu [Saglabāšana un noturība] un III nodaļu [Zvejas jaudas koriģēšana]. Tomēr Revīzijas palātas 2007. gada īpašā ziņojuma par KZP secinājumi, kā arī Komisijas veiktais pašreizējās KZP novērtējums bija iemesls pārsniegt šā pienākuma robežas un ierosināt pamatīgu KZP reformu.

3. KZP MĒRĶI

3.1. KZP mērķi saskaņā ar Līgumu

KZP **mērķi** ir noteikti LESD 3. panta d) punktā, 4. panta d) apakšpunktā, 38. un 39. pantā. Svarīgs ir arī 11. pants, jo tajā ir paredzēts, ka, nosakot un īstenojot Savienības politiku un darbības, tajās jāparedz vides aizsardzības prasības, lai veicinātu noturīgu attīstību. Saskaņā ar 39. pantu KZP mērķi, kuri ir tādi paši kā kopējai lauksaimniecības politikai, ir šādi:

- celt lauksaimniecības ražīgumu, veicinot tehnikas attīstību un panākot lauksaimniecības ražošanas racionālu attīstību un ražošanas faktoru, jo īpaši darbaspēka, optimālu izmantojumu;
- šādi panākt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem, jo īpaši palielinot lauksaimniecībā nodarbināto personu individuālos ienākumus;
- stabilizēt tirgus;
- nodrošināt piedāvāto produktu pieejamību tirgū;
- panākt, ka patērētāji piedāvātos produktus saņem par samērīgām cenām.

Šie mērķi ir tādi paši kā kopējai lauksaimniecības politikai, taču tie jāaplūko īpašajā zivsaimniecības kontekstā.

3.2. Reformas galvenie mērķi

Reformētā KZP sasniegs vides, ekonomisko un sociālo ilgtspējību attiecībā uz zvejas resursu izmantojumu. No juridiskā viedokļa visi šie mērķi ir vienlīdz svarīgi, un nevienu no tiem nevar panākt atsevišķi no pārējiem.

Tomēr vides ilgtspējība ir KZP panākumu pamats. Ietekmes novērtējuma analīzē ir apstiprināts, ka *“bez izteiktākiem krājuma stāvokļa uzlabojumiem ekonomiskā un sociālā ilgtspējība joprojām būs ierobežota”*. Problēmas izklāstā iezīmējās daudzu krājumu sliktais stāvoklis. Lai atrisinātu problēmu, zvejas radītā slodze jāsamazina ar vides ilgtspējību.

3.2.1. Vides ilgtspējība

Vides ilgtspējība ir krājumu izmantošana tādā veidā, kas nekaitē to turpmākai izmantošanai. Tas nozīmē, ka ir jāpiemēro tāda zvejas radītā slodze, kas atbilst maksimālajam ilgtspējīgas ieguves apjomam (MSY), *“lai steidzami, ja iespējams, ne vēlāk kā 2015. gadā, sasniegtu šos mērķus attiecībā uz noplicinātajiem krājumiem”*. Panākot vides ilgtspējību, tiks nodrošināta arī atbilstība pienākumam, lai jūras vide līdz 2020. gadam sasniegtu labu vides stāvokli, kā noteikts Jūras stratēģijas pamatdirektīvā.

Vides ilgtspējības panākšana nozīmē:

- a) novērst pārzveju īstermiņā;
- b) pēc iespējas samazināt pārmērīgu kapacitāti un izmetumus;
- c) ieviest lēmumu pieņemšanas sistēmu, kas ir atbilstoša ilgtermiņa ilgtspējībai, elastīga un piemērojama vietējiem apstākļiem;
- d) mudināt nozari uzņemties lielāku atbildību par rezultātiem un ievērot tiesību aktus;
- e) uzlabot zinātnisko ieteikumu un ekonomisko datu pieejamību.

3.2.2. *Ekonomiskā ilgtspējība*

Ekonomiskā ilgtspējība nozīmē to, ka ir jābūt ienesīgām flotēm, kuras ilgtermiņā ir ekonomiski dzīvotspējīgas. Tas pats attiecas uz saistītajām apstrādes, akvakultūras un palīgdarbībām, rīkojoties robežās, ko nosaka vides ilgtspējība, darbojoties pasaules tirgū, kurā valda konkurence, un attīstot patēriņa modeļus.

3.2.3. *Sociālā ilgtspējība*

Sociālā ilgtspējība nozīmē, ka zvejniecība un ar to saistītās darbības kļūst par pievilcīgu darbavietu avotu, kas nodrošina pietiekami augstu dzīves līmeni cilvēkiem, kas no tām atkarīgi, un nodrošina zvejnieku kopienu dzīvotspēju. Sociālai ilgtspējībai šajos apgabalos ir jābalstās uz saistīto jūrniecības darbību un pašas zvejas ekonomisko dažādošanu.

3.2.4. *Citi mērķi: vienkāršošana un administratīvā sloga samazināšana*

KZP reformai ir jāveicina ES galvenie mērķi saistībā ar birokrātijas mazināšanu. Vienkāršošana nozīmē daudzu noteikumu un to sarežģītības mazināšanu un publiskā finansējuma apvienošanu vienā finanšu instrumentā. Attiecībā uz administratīvo slogu reformā nav iekļauti nekādi izmērāmi makromērķi, jo pašreizējā Komisijas politika šajā jomā būs spēkā līdz 2012. gada beigām.

4. POLITIKAS RISINĀJUMI

Status Quo risinājums ir turpināt esošo KZP, bet ņemot vērā jaunākos tiesību aktus, jo īpaši sagatavošanā esošos ilgtermiņa pārvaldības plānus, Kontroles regulu un NNN zvejas regulu. *Status Quo* risinājuma rezultātā KZP būs tāda, kā 2013. gada janvārī, un tas kalpo kā atsaucis kritērijs visiem reformas risinājumiem.

1. risinājuma mērķis ir panākt vides ilgtspējību elastīgā termiņā, tajā pašā laikā ierobežojot īstermiņa negatīvo ekonomisko un sociālo ietekmi.

Tā galvenie elementi ir šādi:

- a) pēc iespējas ātrāk panākt *Fmsy*, bet katru gadu samazinot KPN ne vairāk kā par 25 % (kā noteikts pašreizējos ilgtermiņa pārvaldības plānos). Tā rezultātā daži krājumi *Fmsy* sasniegs pēc 2015. gada (bet ne vēlāk kā 2020. gadā);
- b) “vērtīgākās sugas” noteikuma izmantošana jauktā dažādu sugu zvejā;
- c) individuālu nododamu zvejas tiesību (INZT) izmantošana, lai novērstu pārmērīgu zvejas kapacitāti. INZT būtu obligātas rūpnieciskās zvejas flotēm un brīvprātīgas mazapjoma flotēm, un tās ieviestu četru gadu laikā. Zvejas tiesību nodošana būtu atļauta tikai vienas dalībvalsts robežās;
- d) publiskais finanšu atbalsts, kas vērsts uz reformu; subsīdijas flotēm (pašreizējā EZF 1. virziens) tiek pārtrauktas;
- e) TKO galvenā uzmanība pievērsta tirdzniecībai, noieta veicināšanai un vietējo produktu tirgus dažādošanai;

f) zvejas licenču izmaksas, kas izriet no zivsaimniecības partnerattiecību nolīgumiem (ZPN), pakāpeniski tiktu nodotas kuģu īpašniekiem.

2. risinājums tiecas panākt vides ilgtspējību bez jebkāda elastīguma termiņu ziņā. Šā risinājuma mērķis ir panākt ilgtspējību līdz 2015. gadam neatkarīgi no īstermiņa ekonomiskās un sociālās ietekmes. Tas ir saistīts ar stingru pieņemumu, ka šajā ļoti īsajā laikā būs pieejami pietiekami zinātniskie ieteikumi.

Tā galvenie elementi ir šādi:

- a) *Fmsy* jāsasniedz četru gadu laikā no reformas sākuma;
- b) “jutīgākās sugas” noteikuma izmantošana jauktā dažādu sugu zvejā;
- c) INZT izmantošana, lai novērstu pārmērīgu zvejas kapacitāti, bet ar iespēju nodot šādas tiesības starp dalībvalstīm;
- d) publiskā finanšu atbalsta un TKO darbības pārtraukšana un
- e) ZPN pakāpeniska izbeigšana.

3. risinājuma mērķis ir panākt vides ilgtspējību noteiktā termiņā, samazinot negatīvo sociālo ietekmi. Šis risinājums samazina īstermiņa ekonomisko un sociālo ietekmi, dodot nozarei vairāk laika panākt *Fmsy* un ieviest individuālas nododamas zvejas tiesības.

Tā galvenie elementi ir šādi:

- a) pēc iespējas drīzāk panākt *Fmsy*, bet katru gadu samazinot KPN ne vairāk kā par 15 %, tā ka vairāk krājumu *Fmsy* apjomu sasniegtu tikai neilgi pirms termiņa beigām;
- b) “vērtīgākās sugas” noteikuma izmantošana jauktā dažādu sugu zvejā;
- c) INZT izmantošana tāpat kā 1. risinājumā, bet ar garāku ieviešanas termiņu;
- d) publiskais finanšu atbalsts, kas vērsts uz reformu, lielāku uzmanību veltot sociālajiem jautājumiem;
- e) ierobežota TKO reforma, saglabājot dažus tirgus intervences veidus.

4. risinājuma mērķis ir panākt vides ilgtspējību elastīgā termiņā, vienlaikus ierobežojot īstermiņa negatīvo ekonomisko un sociālo ietekmi, taču bez ES pārvaldītām INZT. Šis risinājums ir līdzvērtīgs 1. risinājumam, bet bez INZT pārmērīgas zvejas kapacitātes novēršanai. Dalībvalstis pašas var izlemt, vai ieviest INZT.

Tika analizēti vēl divi risinājumi:

1.a risinājums ir tāds pats kā 1. risinājums, tikai tajā izmantots 2. risinājuma “jutīgākās sugas” noteikums jauktā dažādu sugu zvejā;

2.a risinājums ir tāds pats kā 2. risinājums, tikai tajā izmantots maksimālais ikgadējais KPN samazinājums 25 % apmērā tāpat kā 1. risinājumā.

5. RISINĀJUMU NOVĒRTĒJUMS

Izmantotā metodika aptvēra:

a) izmērāmus mērķapjomus un

b) ietekmes rādītāju kopumu, lai konstatētu virzību mērķu sasniegšanā. Papildu rādītāji attiecas uz pārvaldību, administratīvo slogu un vienkāršošanu. Tiek mērīta un salīdzināta rādītāju vērtība par 2012., 2017. un 2022. gadu (par 2020. gadu — vides rādītāju vērtība). Ietekmes novērtējums apvieno kvantitatīvo un kvalitatīvo analīzi.

5.1. Vides ilgtspējība

Saistībā ar vides ilgtspējību visi reformas risinājumi ir ievērojami pārāki par *Status Quo* risinājumu. Šķiet, ka 2. risinājums ir visefektīvākais gan īstermiņā, gan ilgtermiņā. Tomēr tā vides elements nav praktiski īstenojams, jo ir palicis ļoti īss laika periods, kurā izstrādāt nepieciešamos zinātniskos ieteikumus. 1.a risinājuma rezultāti ir vislabākie. 1., 2.a un 3. risinājuma rezultāti ir ļoti labi, tomēr sliktāki par 1.a risinājumu, jo īpaši līdz 2020. gadam. Pārmērīgas zvejas kapacitātes saglabāšana 4. risinājumā būtiski samazina tā rezultātus vides jomā.

1.a risinājumam ir vislielākais potenciāls samazināt nevēlamo nozveju, apvienojot labākos vides rezultātus, “jutīgākās sugas” noteikumu jauktā dažādu sugu zvejā, INZT un reģionalizāciju. “Vērtīgākās sugas” noteikums 1. risinājumā ierobežo izmetumu samazināšanas potenciālu.

Status Quo risinājums un 4. risinājums rada lielākās flotes gan īstermiņā, gan ilgtermiņā. 1. un 3. risinājums rada vislielāko flotu samazinājumu.

5.2. Ekonomiskā ilgtspējība

Status Quo risinājums nepanāk ekonomisko ilgtspējību. 1. (un 1.a) risinājuma rezultāti ir vislabākie gan īstermiņā, gan ilgtermiņā. 2. risinājuma rezultāti ir nedaudz labāki nekā 2.a un 3. risinājuma rezultāti. 4. risinājuma rezultāti ir ievērojami sliktāki, jo saglabājas pārmērīga zvejas kapacitāte.

Apstrādes nozare, kas atkarīga no importētām izejvielām, netiktu skarta. Vietējo izkrāvumu apstrādei labākos rezultātus gan īstermiņā, gan ilgtermiņā sniegtu 1. un 1.a risinājums. Papildpakalpojumiem, atkarībā no flotes lieluma, labākie rezultāti būtu *Status Quo* risinājuma gadījumā, kam seko 4. risinājums.

5.3. Sociālā ilgtspējība

Visi risinājumi ir saistīti ar būtisku nodarbinātības samazinājumu zvejas sektorā. Tā kā *Status Quo* risinājums ir saistīts ar mazāku flotes samazinājumu, arī nodarbinātības samazinājums šajā risinājumā ir vismazākais, tūlīt aiz tā seko 4. risinājums. Tomēr attiecībā uz atalgojumu *Status Quo* risinājums ir ļoti slikts un 1. (un 1.a) risinājums ir ļoti labs. Nodarbinātības un atalgojuma rezultātu apvienojums atklāj, ka vislabākie rezultāti būtu 1. (un 1.a) risinājumam.

5.4. Vienkāršošana un administratīvais slogs

Vienkāršošanas ziņā jebkurš risinājums būs labāks par *Status Quo* risinājumu. Arī reģionālajai pieejai saskaņā ar 1. (un 1.a), 2. (un 2.a) un 4. risinājumu vajadzētu vienkāršot KZP.

Pārvaldības izmaksu ziņā zinātnisko ieteikumu un ekonomisko datu ieguve būtu ievērojams papildinājums. INZT ieviešana radītu zināmu administratīvo slogu dalībvalstīm un ES; daļu

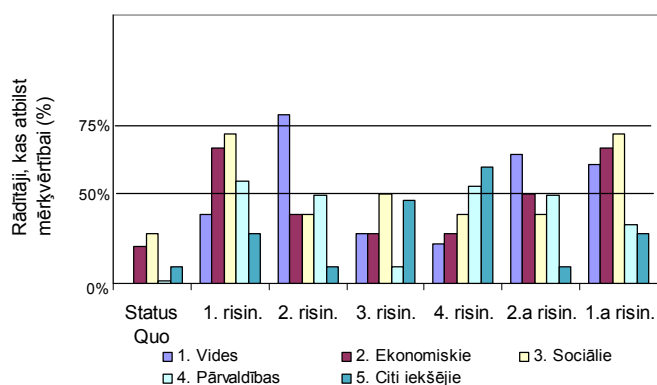
šo izmaksu var nodot nozarei. Visbeidzot, ZPN likvidēšana vai kuģu īpašnieku segtas piekļuves izmaksas samazinātu pārvaldības izmaksas ES līmenī. Kopumā *Status Quo* risinājums būtu vislētākais, kam seko 4. risinājums, jo tiem nebūtu izmaksu, kas saistītas ar INZT. 1.a risinājums būtu visdārgākais, jo ir jāsaņem zinātniskie ieteikumi par visjutīgākajiem krājumiem.

5.5. Ārējie aspekti

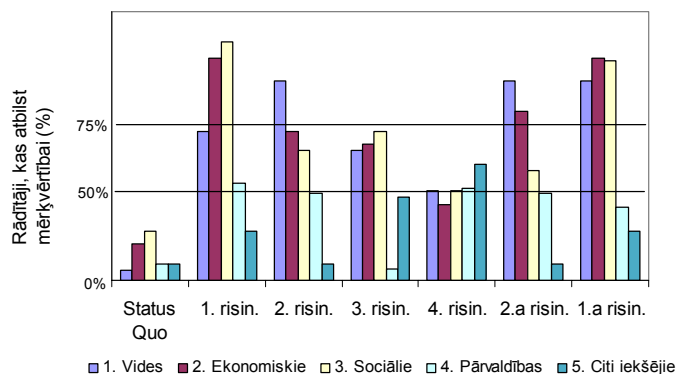
Vislabākie rezultāti ir 1. (un 1.a) risinājumam.

6. RISINĀJUMU SALĪDZINĀJUMS: VĒLAMAIS(-IE) RISINĀJUMS(-I)

1. att. Risinājumu salīdzinājums. ES līmenis 2017. gadā.



2. att. Risinājumu salīdzinājums. ES līmenis 2022. gadā.



Kopumā 1. un 1.a risinājums sniedz vislabākos rezultātus. Četrus reģionus, kas atkarīgi no zvejas (Breitona, Galisija, Sicīlija un Skotija), izpēte apliecina šos rezultātus reģionālā līmenī. 1. (un 1.a) risinājuma rezultāti ir vislabākie arī ārējo aspektu ziņā.

7. UZRAUDZĪBA UN NOVĒRTĒJUMS

Ikgadējo progresu *Fmsy* mērķa sasniegšanā uzraudzīs, pamatojoties uz zinātnisko ieteikumu, un ekonomiskās un sociālās ilgtspējības jomā, pamatojoties uz ekonomiskajiem/sociālajiem datiem, kas saņemti no dalībvalstīm.

Attiecībā uz novērtējumu jānorāda, ka ir jāpaiet laikam, līdz reformētā KZP dos rezultātus, tādēļ termiņa vidusposma pārskatu, kuram modelēšana jau ir veikta, varētu sagatavot par 2017. gadu. Pārskatā būtu jāsalīdzina turpmāk minēto rādītāju prognozētās un reālās vērtības:

- ietekme uz vidi: krājumi, kas nodrošina *Fmsy*, flotes lielums un virzība INZT jomā;
- ekonomiskā ietekme: ieņēmumi, BPV, ieņēmumi/rentabilitātes sliekšnis un tīrā peļņa;
- sociālā ietekme: nodarbinātība (*FTE*) un komandas atalgojums uz vienu *FTE*.

Dati par 2017. gadu būs pieejami 2019. gadā. Tāpēc novērtējums jāveic 2019. gadā.