



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 28.5.2002
KOM(2002)181 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta ("toimintasuunnitelma")

SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO.....	3
2.	YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN TAVOITTEET	5
3.	UUDISTUKSET	6
3.1.	Kalavarojen säilyttäminen ja kalastuksenhoito	6
3.2.	Kalavarojen säilyttämispolitiikan vaikutukset kalastuslaivastoon.....	10
3.3.	Pääsy kalastusvyöhykkeille ja kalavarojen käyttöoikeus.....	13
3.4.	Valvonta ja täytäntöönpano.....	13
3.5.	Kansainvälinen kalastus	17
3.6.	Vesiviljely	19
3.7.	Yhteisen kalastuspolitiikan sosiaalinen ulottuvuus.....	19
3.8.	Kalastuksenhoidon taloudellinen ulottuvuus EU:ssa	23
3.9.	Tehokas ja osallistuva päätöksenteko	24
3.10.	Uudelleentarkastelu	26
4.	PÄÄTELMÄT	27

1. JOHDANTO

Yhteisön voimassa olevassa lainsäädännössä yhteinen kalastuspolitiikka (YKP) suunnitellaan uudistettavan vuoden 2002 kuluessa. Siinä myös säädetään, että neuvosto päättää tarvittavista muutoksista ja erityisesti eräille yhteisön kalastusvyöhykkeille pääsystä 31. päivään joulukuuta 2002 mennessä ¹.

Maaliskuussa 2001 komissio julkaisi voimassa olevassa lainsäädännössä säädetyn kertomuksen kalastusalan tilasta yhteisössä ² ja vihreän kirjan yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta ³. Niissä se tarkasteli YKP:n heikkouksia ja tulevia haasteita sekä esitteli joukon vaihtoehtoja sen uudistamiseksi.

YKP:n ensimmäinen heikkous on monien kalakantojen hälyttävä, turvallisten biologisten rajojen alapuolella oleva tila. Kalakannat ovat taantuneet ja puretut saaliit vähentyneet dramaattisesti viimeiset 25 vuotta. Monen kaupallisesti tärkeän pohjakalakannan sukukypsien kalojen määrä oli 1970-luvun alussa kaksinkertainen 1990-luvun loppuun verrattuna. Jos nykyinen suuntaus jatkuu, monet yhteisön kalakannat romahtavat ⁴.

Samanaikaisesti yhteisön laivaston kalastuskapasiteetti ylittää suuresti sen kapasiteetin, jolla käytettävissä olevia kalavaroja voitaisiin pyytää kestävällä tavalla. Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) tuoreimmat lausunnot osoittavat, että kestävä kalastuksen turvaamiseksi yhteisön pääasiallisten kalakantojen kalastuskuolevuutta pitäisi laskea vähintään kolmanneksella tai jopa puolella kalastuksen luonteesta (kampelakalat, muut pohjakalat, välivesikalastus) ja kalastusalueesta riippuen.

Vähenevien kalavarojen ja kalastuslaivaston ylikapasiteetin ohella suurinta osaa yhteisön kalastusala uhkaa taloudellinen haavoittuvuus, huono kannattavuus ja työpaikkojen jatkuva vähentyminen. Vuosina 1990–1998 kalastusosalta on kadonnut 66 000 työpaikkaa, 22 prosenttia alan kaikista työpaikoista. Samanaikaisesti on jalostusalan työpaikoista kadonnut 14 prosenttia.

Nykyiset valvonta- ja täytäntöönpanomenettelyt eivät ole riittäneet takaamaan tasavertaisia toimintaedellytyksiä koko EU:n alueella, mikä on heikentänyt YKP:n uskottavuutta.

Alan toimijoita ei ole otettu riittävästi mukaan politiikan suunnitteluun. Sen vuoksi kalastajat eivät aina anna tukeaan hyväksytyille säilyttämistoimenpiteille eivätkä noudata niitä.

Kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut dramaattisesti viimeksi kuluneiden kahden vuosikymmenen aikana. Monien kehitysmaiden oikeutettu pyrkimys kehittää kalatalouttaan sekä kestävä kehityksen ja vastuuntuntoisen kalastuksen vaatimukset asettavat YKP:n uusien haasteiden eteen.

¹ Yhteisön kalastus- ja vesiviljelyjärjestelmän perustamisesta 20 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3760/92 14 artikla, EYVL L 389, 31.12.1992, s. 1.

² SEC(2001) 418, 419 ja 420, 20.3.2001.

³ KOM(2001) 135 lopullinen, 20.3.2001.

⁴ Luettelo tällä hetkellä biologisten rajojen alapuolella olevista yhteisön kalakannoista on liitteessä 1.

Kalastustuotteiden kasvava kysyntä ja kalavarojen niukkuutta heijastelevat korkeat hinnat ovat suojanneet kalastajia kalakantojen vähenemisen seurauksilta. Tämän kehityksen pitäisi vähentää kalastusalan julkisen tuen tarvetta.

Komissio käynnisti vihreän kirjan pohjalta laajan keskustelun kaikkien asianomaisten tahojen kanssa. Se järjesti julkisen kuulemistilaisuuden Brysselissä kesäkuussa 2001. Komissio sai vihreästä kirjasta yli 300 kommenttia jäsenvaltioilta, alue- ja paikallisviranomaisilta, valtiollisilta virastoilta, kalastus-, kalanjalostus- ja vesiviljelyalan edustajilta ja työntekijöiltä, vapaa-ajan kalastajilta ja ympäristö- ja kehitysyhteistyöpolitiikassa toimivilta valtioista riippumattomilta järjestöiltä sekä muilta asianomaisilta tahoilta⁵.

Kalastusasiainneuvosto keskusteli vihreän kirjan pohjalta useaan otteeseen vuoden 2001 aikana. Euroopan parlamentti hyväksyi tammikuussa 2002 päätöslauselman, jossa se vaatii "kalavarojen järkevälle ja vastuulliselle hoidolle perustuvaa kalastuspolitiikkaa, jonka järjellinen perusta on kalakantojen säilyttämisessä ja merestä perinteisesti riippuvaisten henkilöiden elämäntavan ylläpitämisessä ja jolla säilytetään näistä tavoitteista johtuva perusperiaate, nimittäin suhteellinen stabiilius; [...] politiikkaa, jolla helpotetaan oikeudenmukaista ja tasavertaista kalavarojen jakojärjestelmää, joka on sopeutettu kalastuksesta riippuvaisten alueiden erityistarpeisiin ja joka on puolueeton, pysyvä, helposti toteutettava ja yhteisön valvonnassa". Myös talous- ja sosiaalikomitea ja alueiden komitea antoivat vihreästä kirjasta lausuntonsa.

Tulevasta YKP:sta käydyssä keskustelussa tuli esiin selvästi yhteisen kalastuspolitiikan puutteiden ja sisäisten heikkouksien – huono täytäntöönpanon valvonta, monivuotisten kalastuksenhoitosuunnitelmien puuttuminen, laivaston liikakapasiteetti, alan toimijoiden riittämätön osallistuminen – lisäksi myös kalastusosalalla muualla maailmassa esiintyvien uusien suuntausten tuomat ulkoiset haasteet, joihin yhteisön on vastattava tulevinä vuosina.

Laaja yhteisymmärrys vallitsi myös siitä, että nykyisellä politiikalla ei pystytä torjumaan tärkeisiin kalakantoihin kohdistuvia jatkuvasti kasvavia uhkia eikä luomaan kalastusosalalle taloudellista kestävyyttä.

Keskustelussa kävi myös selvästi ilmi, että tuleva YKP onnistuu vain, jos sen keskeiset tavoitteet perustuvat kestäväen kehityksen ympäristöllisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin tekijöihin ja jos sellaisia hyvien hallintotapojen periaatteita kuin avoimuutta, osallistumista, vastuuvellollisuutta, tehokkuutta ja johdonmukaisuutta noudatetaan täysimääräisesti. Tältä pohjalta on mahdollista saavuttaa laaja yhteisymmärrys alan eri toimijoiden ja muiden asianomaisten tahojen välillä.

Kalakantojen liikakalastus on suuri uhka koko kestäväälle kehitykselle. Se todettiin yhteisön kestäväen kehityksen strategiassa, ja Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto vaati yhteisen kalastuspolitiikan uudistamista, jotta voitaisiin "vähentää kalastuksen ympäristölle aiheuttamaa kokonaispainetta saattamalla EU:n pyyntiponnistus käytettävissä olevien kalavarojen mukaiseksi ottaen huomioon

⁵ Kuuleminen osoitti laajaa tukea olemassa olevien politiikan välineiden merkittäväälle uudistamiselle, jolla pyritään parantamaan luonnonvarojen säilyttämistä, lisäämään alan toimijoiden osallistumista ja takaamaan tasavertaiset toimintaedellytykset valvonnan ja täytäntöönpanon osalta.

sosiaaliset vaikutukset sekä tarve välttää liikakalastusta". Tähän haasteeseen on näiden nyt esitettävien ehdotusten vastattava.

Ajankohtaiset haasteet ja erityisesti monien kalakantojen kriittinen tilanne vaativat YKP:n perusteellista ja pikaista uudistamista.

Tämän tiedonannon tarkoituksena on esitellä komission toimintaohjelma YKP:n uudistamiseksi ja toimintasuunnitelma sen täytäntöön panemiseksi.

2. YHTEISEN KALASTUSPOLITIIKAN TAVOITTEET

Uudella YKP:lla on oltava selkeät ja johdonmukaiset tavoitteet ja periaatteet. On myös päätettävä, mitkä ovat sen toiminnan pääalueet ja ensisijaiset tavoitteet.

Uudistuksen on johdettava uuteen YKP:aan, joka pystyy luomaan ympäristölliset, taloudelliset ja sosiaaliset tekijät huomioon ottavaa kestävää kehitystä. Tämä saavutetaan toimenpiteillä, joilla pyritään:

- vastuuntuntoiseen ja kestävään kalastus- ja vesiviljelytoimintaan, jolla autetaan meren ekosysteemejä pysymään terveinä;
- taloudellisesti kannattavaan ja kilpailukykyiseen kalastus- ja vesiviljelyelinkeinoon, joka hyödyttää kuluttajaa;
- takaamaan kohtuullinen elintaso kalastustoiminnasta riippuvaisille ihmisille.

Jotta YKP voisi toimia tehokkaasti, on välttämätöntä, että hyvän hallintotavan periaatteet ovat osa tätä politiikkaa. Uudella YKP:lla on sen vuoksi pyrittävä varmistamaan:

- avoimuus erityisesti parantamalla poliittisten päätösten perustana olevien tieteellisten lausuntojen ja tietojen tasoa ja avoimuutta;
- alan toimijoiden laajempi osallistuminen politiikan suunnittelusta sen täytäntöönpanoon paikalliselta ja alueelliselta tasolta lähtien;
- vastuuvellollisuus määrittelemällä vastuut selvemmin niin Euroopan unionin tasolla kuin kansallisella ja paikallisellakin tasolla;
- tehokkuus käyttämällä päätöksentekomenettelyitä, joiden tuloksia arvioidaan, valvotaan ja noudatetaan asianmukaisella tavalla, ja
- johdonmukaisuus muiden yhteisöpolitiikkojen, erityisesti ympäristö- ja kehitysyhteistyöpolitiikan kanssa, mikä saavutetaan käyttämällä monialaista lähestymistapaa.

Näiden uusien tavoitteiden mukaisesti YKP:ssa on annettava etusija seuraavassa hahmoteltaville toimille.

3. UUDISTUKSET

3.1. Kalavarojen säilyttäminen ja kalastuksenhoito

Tehokkaampi kalavarojen säilyttäminen ja hoito on selkeästi yksi yhteisen kalastuspolitiikan ensisijaisista tavoitteista. Se on muiden tavoitteiden saavuttamisen edellytys.

Komission kalastuksenhoitoa koskevan uuden suhtautumistavan päämäärät ovat:

- suunnata kalastuksenhoito uudelleen pidemmälle aikavälille kestävän kalastuksen ja korkean tuoton takaamiseksi;
- ohjata pyyntiponnistusta kestävien kalastusmahdollisuuksien mukaisesti, mikä merkitsee pyyntiponnistuksen välitöntä ja huomattavaa vähentämistä;
- sisällyttää ympäristöasiat kalastuksenhoitoon, erityisesti osallistumalla luonnon monimuotoisuuden suojeluun;
- siirtyä kalastuksenhoidossa kohti ekosysteemipohjaista tarkastelutapaa;
- käyttää pyydetty kalavarat mahdollisimman hyvin ja välttää haaskausta;
- tukea korkealaatuisten tieteellisten lausuntojen hankintaa.

Komission mielestä näiden tavoitteiden olisi oltava kalastuksenhoidon perustana niin yhteisön kuin kansainvälisilläkin vesillä.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi komissio ehdottaa seuraavaa:

Uusi kalavarojen säilyttämistä ja kalastuksenhoitoa koskeva monivuotinen puiteohjelma

Komissio ehdottaa kaupallisten kalakantojen tai kalakantaryhmien monivuotisia hoitosuunnitelmia. Nämä suunnitelmat:

- perustuvat parhaisiin käytettävissä oleviin tieteellisiin menetelmiin ja lausuntoihin, ja ne laaditaan tavalla, jolla taataan kalavarojen kestävä käyttö;
- ovat ennalta varautuvan lähestymistavan⁶ mukaisia ja siten laadittuja, että kalakantojen romahtamisvaara vältetään pitämällä kantojen koot ja kalastuskuolevuus pitkällä aikavälillä turvallisissa rajoissa⁷;
- laaditaan siten, että ne takaavat uhanalaisten kantojen varman elpymisen;

⁶ 'Kalastuksenhoidon ennalta varautuvalla lähestymistavalla' tarkoitetaan hoitotoimia, jotka perustuvat periaatteelle, että riittävien tieteellisten tietojen puuttumista ei käytetä syynä lykätä tai jättää toteuttamatta toimenpiteitä kohdelajien, niiden ohessa saaliiksi saatavien tai niistä riippuvien lajien sekä muiden kuin kohdelajien ja niiden ympäristön suojelemiseksi. Tällaisten toimien olisi oltava suhteessa valittuun suojelutasoon, niiden tulisi perustua toimista tai toimien puuttumisesta aiheutuvien mahdollisten hyötyjen ja kustannusten tarkasteluun ja niitä olisi voitava tarkistaa uusien tieteellisten tietojen perusteella.

⁷ Ks. myös komission tiedonanto ennalta varautumisen periaatteesta, KOM (2000) 1 lopullinen, 2.2.2000.

- ottavat huomioon tarpeen säilyttää luonnon monipuolisuus ja minimoida elinympäristöihin kohdistuvat vaikutukset;
- takaavat korkean ja tasaisen tuoton nämä rajoitukset huomioon ottaen.

Lisäksi näissä suunnitelmissa otetaan huomioon olennaiset tiedot, jotka koskevat kalastustoimia ja tarvetta hoitaa kalakantaryhmien kalastusta joillakin alueilla. Euroopan unionin syrjäisimpien alueiden erityistarpeet otetaan huomioon perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Suunnitelmissa vahvistetaan erityisesti:

- kyseessä olevien kantojen hoitotavoitteet populaation kokona ja kalastuskuolevuusmäärinä;
- pyyntisäännöt, joihin sisältyvät yksityiskohtaiset menetelmät saalis- ja pyyntiponnistusrajojen vahvistamiseksi kalakantojen tilaa koskevien uusimpien käytettävissä olevien tietojen pohjalta siten, että edellä mainitut pitkän aikavälin tavoitteet saavutetaan.

Silloin kun se on aiheellista, niissä vahvistetaan myös säännöt muiden kuin kaupallisten lajien, erityisesti valaiden ja muiden merinisäkkäiden sekä merilintujen, suojelemiseksi.

Silloin kun on hyväksytty monivuotinen hoitosuunnitelma, neuvosto vahvistaa saalis- ja pyyntiponnistusrajat ensimmäiseksi kalastusvuodeksi suunnitelman ja kantojen tilaa koskevien uusimpien tieteellisten lausuntojen perusteella. Euroopan parlamentti on ensimmäistä kertaa mukana tässä menettelyssä. Seuraavina vuosina suunnitelman täytäntöönpanosta vastaa komissio hallintokomitean avustamana.

Jäsenvaltiot vastaavat kiintiöiden ja pyyntiponnistuksen jakamisesta alusten kesken.

Teknisten toimenpiteiden voimistaminen

Lisätäkseen ja parantaakseen kalastuksen tuottoa ja kestävyyttä ja vähentääkseen sen vaikutuksia ekosysteemiin komissio ehdottaa sääntelytoimenpiteitä, joilla vähennetään nuorten kalojen joutumista saaliiksi, sekakalastuksen sivusaaliita ja poisheitettyjen kalojen määriä. Näihin toimenpiteisiin sisältyy:

- valikoivampien pyydysten, kuten isosilmäisempien verkkojen, neliösilmäisten havaskappaleiden ja valikointiristikkojen, käyttöön ottaminen sekä muutokset pyydysten rakenteessa ja varusteissa valikoivuuden parantamiseksi;
- kalastusrajoituksia nuorten kalojen, herkkien muiden kuin kohdelajien ja elinympäristöjen suojelemiseksi;
- kyseessä olevien pyydysten valikoivuuden kanssa yhdenmukaiset aluksesta purettavien saaliiden vähimmäiskoot;
- poisheittämissikieltokokeilut, joissa edustavaa otosta kalastusaluksista houkuteltaisiin taloudellisilla kannustimilla pitämään saaliinsa kokonaisuudessaan;

- taloudellisten kannustimien kohdentaminen valikoivampien kalastustapojen käyttämiseksi.

Käyttöön otettavia toimenpiteitä arvioidaan jatkuvasti ja uusia ehdotuksia tehdään kalakannoissa tapahtuvien muutosten, tieteellisen tiedon lisääntymisen, kalastusmenetelmien muuttumisen ja uusien pyydysten kehittämisen perusteella.

Komissio kutsuu myös kalastuselinkeinon edustajat suunnittelemaan vapaaehtoisia, yhteisön sääntöjä täydentäviä menettelysääntöjä poisheittämisen vähentämiseksi. Komissio kehittää lisäksi poisheittämiseen johtavien kalastustapojen tieteellistä ja teknistä seuranta ja jatkaa lausuntojen keräämistä ongelman lieventämiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Komissio raportoi määräajoin poisheittämisen vähentämisessä saavutetuista tuloksista.

Teollinen kalastus

Kun kaloja pyydetään kalajauhon raaka-aineeksi, kalastuksen olisi kohdistuttava sellaisiin lajeihin, joiden käytölle suoraan ihmisravinnoksi ei ole markkinoita. Yhteisön toteuttamien hoitotoimenpiteiden täytäntöönpanolla on jo voitu vähentää merkittävästi suoraan ihmisravinnoksi tarkoitettujen muiden lajien sivusaaliita.

Teolliseen kalastukseen, kuten muihinkin kalastusmuotoihin, sovelletaan YKP:ssa kehitettyjä säilyttämis- ja hoitotoimenpiteitä, joihin sisältyvät monivuotiset hoitosuunnitelmat.

Komissio pyytää kansainvälistä merentutkimusneuvostoa tekemään arvioinnin teollisen kalastuksen vaikutuksista meriekosysteemeihin. Se jatkaa teollisen kalastuksen tarkkailua varmistaakseen, että sen vaikutukset ihmisravinnoksi käytettäviin kalalajeihin ja muihin merieläinlajeihin pysyvät vähäisinä. Parempia kalakantojen hoitotoimenpiteitä ehdotetaan sellaisten lajien kuin esimerkiksi mustakitaturskan osalta, jotka ovat merkityksellisiä sekä teolliselle kalastukselle että ihmisravinnoksi.

Kalastuksenhoito Välimeren alueella

Yhteisön kalastuksenhoitopolitiikan yleisperiaatteet ovat sovellettavissa myös Välimeren alueeseen. Näiden periaatteiden täytäntöönpanossa on kuitenkin otettava huomioon alueen erityisominaisuudet.

Komissio katsoo, että olisi toteutettava seuraavat toimet:

- jäsenvaltiot, joita asia koskee, harkitsevat koordinoitua aloitetta laajempien suojelualueiden perustamiseksi;
- laajasti vaeltavia kantoja ja muita jaettuja kantoja, kuten tiettyjä pieniä pelagisia ja pohjakalakantoja, hoidetaan yhteisön tasolla;
- nykyiset Välimerellä toteutettavat tekniset säilyttämistoimenpiteet, kuten silmäkoot ja purettavien saaliiden vähimmäiskoot, arvioidaan uudelleen, jotta taattaisiin johdonmukaisuus edellä kuvatun yhteisön tasolla toteutettavan kalastuksenhoidon kanssa;

- jaetuille kannoille laaditaan pyyntiponnistuksen rajoittamiseen perustuvia hoitosuunnitelmia;
- kannustetaan lisäämään yhteistyötä Välimerellä, myös kalastajien yhdistysten välillä;
- kaikkia muita 12 meripeninkulman aluerajojen sisäpuolelle kuuluvia asioita hoidetaan kansallisella tasolla;
- yhteisöaloitteilla pyritään lujittamaan kansainvälistä yhteistyötä kalastushoidossa aluetasolla, erityisesti asianomaisten alueellisten kalastusjärjestöjen kautta.

Ympäristöasioiden sisällyttäminen kalastuksenhoitoon

Komissio ottaa huomioon ympäristö- ja ekosysteemivaikutukset kaikissa tässä tiedonannossa kuvatuissa toimissa yhteisön tekemien, Cardiffissa ja Göteborgissa pidetyissä Eurooppa-neuvoston kokouksissa⁸ sovittujen biologista monimuotoisuutta ja ympäristönsuojelua koskevien sitoumusten mukaisesti. Se ottaa ympäristöön ja biologiseen monimuotoisuuteen liittyvät näkökohdat huomioon erityisesti monivuotisia hoitosuunnitelmia laatiessaan. Pyyntiponnistuksen vähentäminen ja kalakantojen uudistaminen ovat tärkeimmät tehtävät ekosysteemin eheyden palauttamisessa.

Komissio kehittää asian kanssa tekemisissä olevien laitosten, kuten Euroopan ympäristökeskuksen, työn tulosten pohjalta ympäristövaikutuksia kuvaavia indikaattoreita tarkoituksenaan ehdottaa alustavaa indikaattorijoukkoa hyväksyttäväksi alkuvuodesta 2003. Niitä käytetään seurantaan, jolla selvitetään, kuinka tehokkaita hoitotoimet ovat ympäristöongelmien käsittelemisessä.

Komissio puoltaa pitkän aikavälin strategiaa tehostaakseen haavoittuvien lajien, kuten valaiden, haiden, rauskujen ja merilintujen, ja elinympäristöjen suojelua käyttäen keinoina muun muassa pyydysrajoituksia sekä pyyntikieltoalueita ja -aikoja. Komissio ehdottaa alkajaisiksi kevään 2002 kuluessa toimenpiteitä haiden suojelemiseksi FAO:n asiaa koskevan kansainvälisen toimintasuunnitelman mukaisesti. Niihin sisältyvät haiden "eväpyynnin" (pyydettyjen haiden evien irrottaminen ja kuolleiden kalojen pois heittäminen) kieltäminen yhteisön vesialueilla, valaiden sivusaaliiden vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet ja merilintujen suojeluohjelma.

Komissio myös rohkaisee ja tukee jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä täyttää direktiivien 79/409/ETY ja 92/43/ETY mukaiset meren lajien ja elinympäristöjen suojelua koskevat velvoitteensa toteuttamalla tarvittaessa toimia myös yhteisön tasolla.

⁸ KOM(1999)363 "Kalavarojen hoito ja meriympäristön luonnonsuojelu", KOM (2001)143 "Ympäristönsuojelua koskevien vaatimusten sisällyttäminen yhteiseen kalastuspolitiikkaan – strategian keskeiset osat" ja KOM (2001)162, vol. IV "Biologista monimuotoisuutta koskeva kalastusalan toimintasuunnitelma".

Toimintasuunnitelma kalastuksenhoitoa koskevien tieteellisten lausuntojen parantamiseksi

Sen lisäksi, että kalastuksen tutkimusta tuetaan edelleen kuudennen puiteohjelman yhteydessä, komission mielestä on toteutettava toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan ja oikea-aikaistamaan kalastuksenhoitoa koskevia tieteellisiä lausuntoja ja tarjoamaan tarvittavaa taloudellista tukea. Luotettavat ja johdonmukaiset tieteelliset lausunnot ovat välttämättömiä tehokkaalle kalastushoidolle. Näihin toimenpiteisiin sisältyy:

- tiedonkeruun parantaminen ja laajentaminen siten, että se sisältää myös ympäristövaikutukset;
- tuen lisääminen sekä kansallisella että yhteisön tasolla neuvoa-antavien elinten tieteelliselle työlle sekä tarkoituksenmukaisten validointi- ja vertaisarviointimenettelyiden toteuttaminen;
- yhteisön tieteellisiä lausuntoja antavien tahojen, erityisesti kalastus- ja vesiviljelyalan tiedekomitean (SCFA) vahvistaminen;
- komission ja kansallisten kalantutkimuslaitosten välinen, painopistealoja ja voimavarojen kohdentamista koskeva aiempaa läheisempi yhteistyö;
- Euroopan kalantutkimus- ja kalastushoitokeskuksen perustaminen myöhemmin tieteellisen asiantuntemuksen kokoamiseksi yhteisön tasolla.

3.2. Kalavarojen säilyttämispolitiikan vaikutukset kalastuslaivastoon

Pyyntiponnistusrajat ovat olennainen osa edellisessä jaksossa mainittuja monivuotisia hoitosuunnitelmia, ja niistä tulee vähitellen sekakalastuksen hoitamisen tärkein väline. Ne edellyttävät yleensä olemassa olevan kalastuslaivaston toiminnan vähentämistä. Tieteellisissä lausunnoissa suositellaan nykyään pyyntiponnistuksen vähentämistä 60 prosenttiin saakka yhteisön harjoittaman kalastuksen useilla tärkeillä alueilla. Silloin kun pyyntiponnistusrajat ovat osa monivuotista hoitosuunnitelmaa, johon sisältyy kalastuskuolevuuden merkittävä vähentäminen, myös toimintaa joudutaan vähentämään merkittävästi⁹. Tällä on ilmeisiä vaikutuksia laivaston kapasiteettiin.

Kalastuskapasiteetin vähentämisen pyyntiponnistusrajojen saavuttamiseksi olisi kuuluttava jäsenvaltioiden vastuulle. Yhteisön laivastopolitiikan tehtävänä on sen vuoksi oltava sellaisen ympäristön luominen, joka kannustaa vähentämään kapasiteettia.

Sen lisäksi että kalastuslaivaston liikakapasiteetti uhkaa kalakantojen säilymistä, sillä on kielteisiä taloudellisia vaikutuksia kalastuselinkeinoon. Se vähentää jokaisen aluksen mahdollisuuksia pysyä tuottavana, mikä puolestaan vähentää mahdollisuuksia investoida kilpailukyvyyn kannalta välttämättömään alusten nykyaikaistamiseen. Kalastusalaalla käytetyn kokonaispääoman vähentäminen on ensimmäinen merkittävä askel kohti taloudellisen suorituskyvyn parantamista.

⁹ Esimerkiksi turskan ja kummeliturskan elvytyssuunnitelmissa keskimääräinen pyyntiponnistuksen vähennys asianomaisten laivastojen osalta on 43 prosenttia (KOM(2001) 724 lopullinen, 11.12.2001).

Julkinen tuki kalastuslaivastoon kohdistuville investoinneille toimii tätä tavoitetta vastaan. Se edistää pääoman liikatarjontaa vähentämällä keinotekoisesti investointien kustannuksia ja riskejä. Jokainen tukea saava kalastusalue vähentää kaikkien muiden saman kalastustyyppin alusten tuottavuutta ja kannattavuutta. Tukea saavat ja tukea saamattomat alukset jakavat samat kalastusalueet ja samat markkinat, joten kilpailu vääristyy. Uusille kalastusaluksille myönnettävä investointituki myös vähentää mahdollisuutta käyttää julkista tukea tehokkaasti kalastuslaivaston supistamiseen.

Komissio ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

Uudet säännöt tuen myöntämisestä laivastolle

- Kalastusalueiden nykyaikaistamiseen, uusimiseen ja vientiin myönnettäviä tukia koskevat rajoitukset.

Jäsenvaltiot eivät voi perustellusti odottaa, että KOR-ohjelmissa kalastuslaivaston uusimiseen ja nykyaikaistamiseen osoitettua rahaa olisi käytettävissä tähän tarkoitukseen vielä senkin jälkeen kun MOO IV päättyy vuoden 2002 lopussa. Voimassa olevan KOR-asetuksen (2792/1999) 3 artiklan 4 kohdassa säädetään, että ohjelmavuotokauden muiden osien, jotka eivät vielä kuulu komission hyväksymään monivuotiseen ohjausohjelmaan, ohjelmavuotokauden tiedot ovat ainoastaan viitteellisiä. Näin ollen tämän jälkeen tällainen raha voidaan osoittaa muiden alueiden ohjelmavuotoihin.

Koska pyyntiponnistuksen vähentämistarve on pakottava, julkisten tukien käyttäminen uusien alueiden hankkimiseen tai nykyisten alueiden tehokkuuden lisäämiseen voi olla vastoin tavoitteita, eikä sitä niin ollen voida pitää perusteltuna. Komissio ehdottaa sen vuoksi, että:

- mahdollisuus myöntää julkista tukea lisäkapasiteetin käyttöönottamiseen poistetaan,
 - julkinen tuki kalastusalueiden vientiin tai yhteisyritysten perustamiseen kolmansien maiden kanssa poistetaan,
 - julkinen tuki laivaston nykyaikaistamiseen rajoitetaan toimenpiteisiin, jotka koskevat turvallisuutta aluksella, valikoivampia kalastustekniikkoja tai tuotannon laadun parantamista mutta eivät koske konetehtäviä eivätkä vetoisuutta¹⁰ (tällaisen tuen edellytyksenä olisi myös laivaston kokonaiskapasiteetille asetettujen rajojen noudattaminen).
 - kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineen (KOR:n) kautta rahoitettavia jäsenvaltioiden ohjelmia mukautetaan niin, että etusija annetaan kalastuskapasiteettia pysyvästi vähentäville toimenpiteille.
- Monivuotisiin hoitosuunnitelmiin kuuluvia aluksia koskevat erityistoimenpiteet:

¹⁰ Investointeja, joilla lisättäisiin aluksen vetoisuutena tai konetehtävänä mitattua kapasiteettia tai jotka koskisivat aluksen konetta, runkoa tai sisätiloja, ei voida käyttää perusteluna julkiselle tuelle. Komissio saattaa tehdä päätöksen julkiseen tukeseen kelpoisten investointien luettelosta.

- aluksille, joiden on monivuotisten hoitosuunnitelmien mukaan vähennettävä toimintaansa yli 25 prosenttia, KOR:stä myönnettäviä romutuspalkkioita voidaan korottaa 20 prosentilla,
- perustuen oletukseen, että alun perin vientiin tai yhteisyrityksiin kohdennetut varat kohdennetaan uudelleen alusten romuttamiseen, komissio arvioi, että romuttamiseen on monivuotisten hoitosuunnitelmien täytäntöön panemiseksi osoitettava 272 miljoonaa euroa lisää vuosina 2003–2006. Varojen uudelleen kohdentamisen vaatimasta ajasta johtuen käyttöön asetetaan 32 miljoonaa euroa lisärahaa vuonna 2003. Loppujen 240 miljoonan euron osalta jäsenvaltioita pyydetään kohdentamaan rakennerahasto-ohjelmista osoitetut varat uudelleen väliarvioinnin yhteydessä.
- yhteisön osarahoitus kalastuksen lopettamista koskeville kansallisille ohjelmille on käytettävissä vuoden ajan hoitosuunnitelman hyväksymisen jälkeen edellyttäen, että kyseessä olevien alusten osalta otetaan käyttöön rakenneuudistussuunnitelma, johon sisältyy alusten romuttaminen.

Toimenpiteet laivaston kapasiteetin rajoittamiseksi

MOO:t ovat osoittautuneet rajoittuneiksi, liian monimutkaisiksi ja liian vähän kunnianhimoisiksi keinoiksi hallita kalastuslaivastoa. Komissio varmistaa kuitenkin, että jäsenvaltioihin, jotka eivät ole aiemmin noudattaneet niille asetettuja velvoitteita vähentää laivastokapasiteettiaan, kohdistetaan oikeudellisia toimia.

Komissio ehdottaa tulevaisuutta varten yksinkertaista kalastuskapasiteetin rajoittamisjärjestelmää.

Tässä järjestelmässä vahvistetaan kansallisille kalastuslaivastoille kokonaiskalastuskapasiteetin yläraja, jolla estetään kalastuslaivastojen laajentaminen ja varmistetaan, että jäsenvaltiot noudattavat niille MOO IV:ssä asetettuja velvoitteita.

Laivastoille vahvistetaan uudet viitetasot, jotka perustuvat MOO IV:n lopputavoitteisiin. Jokaista laivastoon lisäämistä on vastattava vähintään vastaavan kapasiteetin laivastosta poistaminen (lisäys-poistosuhteen on oltava 1:1). Kun kapasiteettia tulevaisuudessa poistetaan julkisen tuen turvin viitetasoja mukautetaan automaattisesti alaspäin poistetun kapasiteetin määrää vastaavasti.

Jäsenvaltioilta, joiden laivasto ei ole viitetasojen mukainen tai jotka eivät noudata laivastokapasiteettia ja kapasiteetin julkisen tuen turvin poistamista koskevia raportointivelvoitteitaan, evätään kaikki KOR-säännösten mukainen julkinen tuki tavanomaista romuttamistukea lukuun ottamatta, kunnes se täyttää velvoitteensa. Velvoitteiden noudattamatta jättämisestä voi myös seurata myönnettävien kalastusmahdollisuuksien tai pyyntiponnistuksen vähentäminen.

Komission ja jäsenvaltioiden olisi vaihdettava säännöllisesti tietoja ja seurattava yhteisön kalastuslaivaston kapasiteetin vähentämisen edistymistä kohti alempia, paremmin kestävä kalastuksenhoitoa vastaavia kalastuskuolevuustasoja tulevina vuosina (2003–2006). Tätä edistymistä arvioidaan jäljempänä kohdassa 3.9 kuvatus

vertaisarviointimenettelyn avulla. Jos jäsenvaltiot eivät noudata laivaston kapasiteetin viitetasoja, komissio toteuttaa aiheellisia toimenpiteitä.

3.3. Pääsy kalastusvyöhykkeille ja kalavarojen käyttöoikeus

Pääsy kalastamaan 6–12 meripeninkulman vyöhykkeelle varataan edelleen lähisatamista käsin toimiville aluksille ja aluksille, joilla tämä oikeus on vanhastaan. Näin suojellaan rannikkovyöhykkeen herkintä aluetta ja säilytetään näiden alueiden perinteinen kalastustoiminta.

Vuosien 1985 ja 1994 liittymisasiakirjojen mukaisesti kaikkien jäsenvaltioiden laivastoilla on oikeus syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti kalastaa kaikilla yhteisön vesialueilla ottaen kuitenkin huomioon joillakin alueilla, kuten Shetlandin kieltoalueella, noudatettavat yleiset rajoitukset. Tammikuun 1. päivästä 2003 alkaen 12 meripeninkulman ulkopuolella olevien kalavarojen käyttöoikeus perustuu YKP:n tavoitteiden mukaisiin neuvoston päätöksiin.

Sellaiset poikkeukset vapaata yhteisön kalastusvyöhykkeille pääsyä koskevaan periaatteeseen kuin Shetlandin kieltoalue on tutkittava uudelleen, jotta varmistettaisiin, että ainoastaan kalakantojen säilyttämisellä perusteltavissa olevat poikkeukset pidetään voimassa.

Komissio ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

- nykyistä 6–12 meripeninkulman vyöhykkeeseen sovellettavaa järjestelmää jatketaan;
- 6–12 meripeninkulman ulkopuolisten yhteisön kalastusvyöhykkeiden osalta:
 - selvitetään ennen vuoden 2003 loppua, mitkä pääsijärjestelyistä vastaavat todellisia säilyttämistarpeita, ja poistetaan niitä vastaamattomat,
 - täydennetään nykyistä kalastusvyöhykkeille pääsyä koskevaa järjestelmää ottamalla kaikki yhteisön vesialueiden merkitykselliset kalakannat säätelyyn.

Kalastusmahdollisuudet jaetaan jäsenvaltioiden kesken suhteellisen vakauden periaatteen mukaisesti. Yhteisön olisi kuitenkin päätettävä selkeistä jakoperusteista kunkin kannan osalta. Päätöksessä olisi myös otettava huomioon kaikki jakamista koskevat erityisedellytykset, kuten niin sanottu Haagin suosituimmuussopimus, jolloin poistuu kaikki epävarmuus siitä, kuinka suhteellista vakautta on sovellettava. Komissio katsoo, että jakoperusteet olisi laadittava siten, että ne heijastavat kalastustoiminnassa ajan kuluessa tapahtuneita muutoksia, esimerkiksi perustamalla osuudet edeltävien viiden tai kymmenen vuoden keskimääräisille saalisosuuksille.

3.4. Valvonta ja täytäntöönpano

Komissio ehdottaa uutta valvontaa ja täytäntöönpanoa koskevaa sääntelyjärjestelmää ja esittelee yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa koskevan toimintasuunnitelman.

Uusi valvontaa ja täytäntöönpanoa koskeva sääntelyjärjestelmä

Tämä järjestelmä yksinkertaistaa nykyisiä säännöksiä ja tekee yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen täytäntöönpanosta helpompaa. Myös tasapaino neuvoston Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen antamien perussäännösten ja komission vahvistamien täytäntöönpanotoimenpiteiden välillä paranee ¹¹.

Komissio ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

- valvontaa ja täytäntöönpanoa koskevien vastuiden selkeä määrittely;
- perusedellytykset, joilla kalakantojen hyödyntäminen voidaan aloittaa;
- yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanoa ja seuraamusten tasoa koskevat yhtenäiset säännöt sekä toimenpiteet, joilla estetään vakavien rikkomisten jatkuminen;
- valvonnasta ja täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten välinen yhteistyö- ja koordinaatiojärjestelmä sekä yhteisön kalastustarkastuskertomus;
- komission roolin selkeä määrittely, joka sisältää muun muassa komission tarkastajien toimivallan ja velvollisuuksien määrittelyn näiden valvoessa jäsenvaltioiden yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen täytäntöönpanoa;
- säännöt siitä, miten kansalliset tuomioistuimet hyväksyvät yhteisön tai jonkin toisen jäsenvaltion tarkastajien laatimat tarkastuskertomukset.

Lisäksi komissio aikoo vuonna 2002 jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä tehtävän toteutettavuustutkimuksen jälkeen laatia yhteisön tason yhteistä tarkastusorganisaatiota koskevan ehdotuksen.

Korvaukset ja seuraamukset

Uuden valvonta- ja täytäntöönpanojärjestelmän tehokkuuden lisäämiseksi komissio ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

- kun jokin jäsenvaltio jättää noudattamatta yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjä, komissio voi tehdä päätöksiä, joilla kyseinen jäsenvaltio veloitetaan korvaamaan yhteisten kalavarojen menetykset. Tämä voi tapahtua erityisesti alentamalla jäsenvaltion kiintiötä tai, jos se ei ole mahdollista, vastaavana rahallisena korvauksena;
- otetaan käyttöön säännöt, joiden avulla toimivaltaiset viranomaiset voivat ennalta ehkäisevänä toimenpiteenä keskeyttää määräajaksi yhteisön kalastusaluksille myönnetty kalastusluvat ja/tai -lisenssit silloin kun nämä alukset ovat syöllistyneet vakaviin rikkomisiin.

¹¹ Siinä säädetään mahdollisuudesta antaa johdettua lainsäädäntöä ja saattaa alueellisten kalastusjärjestöjen antamia suosituksia komiteamenettelysääntöjä käyttäen osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Komissio aikoo myös käyttää tehokkaasti rikkomisia koskevia perustamissopimuksen sääntöjä silloin, kun jäsenvaltiot jättävät noudattamatta valvonta- ja täytäntöönpanovelvoitteensa; keinoihin kuuluu mahdollisuus pyytää yhteisöjen tuomioistuinta määräämään tällaisten jäsenvaltioiden maksettavaksi kiinteämääräisen maksun tai uhkasakon.

Yhteistyötä ja täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma

Toimintasuunnitelmaan kirjataan toimet, jotka jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ja komissio panevat yhdessä täytäntöön. Näillä toimilla edistetään kaikkien kalastuksen valvonnassa osallisina olevien viranomaisten välistä koordinaatiota ja yhteistyötä, ja ne auttavat luomaan koko yhteisölle yhteisen valvonta- ja täytäntöönpanokulttuurin.

Toimia olisi toteutettava seuraavilla aloilla:

- erityiset seurantaohjelmat silloin kun kalastuskohteeseen sovelletaan elvytysuunnitelmaa (tarkastusten yhteisen tärkeysjärjestyksen vahvistaminen, tarkastusten vertailtavuus ja yhdenmukaiset menetelmät);
- tarkastajien koulutus ja vaihto;
- tarkastuksia koskevat toimintasäännöt, joissa selvitetään tarkastajien velvollisuudet ja menettely, jota niin tarkastajien kuin alusten päälliköidenkin on noudatettava tarkastusten aikana;
- tietojenvaihdon lisääminen ja tiedonsiirron helpottaminen jäsenvaltioiden viranomaisten ja tarkastajien välillä.
- yhteistyö tarkastusviranomaisten ja rikkomisten seurannasta vastaavien viranomaisten välillä sekä kansallisen kontaktipisteiden verkoston kehittäminen.

Yhteinen kalastuksen tarkastusorganisaatio

Komissio aikoo ehdottaa, että ennen vuoden 2004 puoliväliä perustettaisiin yhteinen yhteisön tason tarkastusorganisaatio, johon koottaisiin kansalliset kalastukseen tai muihin aloihin liittyvät tarkastus- ja valvontakeinot, joita hallinnoitaisiin yhteisön puitteissa. Keinojen yhteen kokoamiseen sisältyy monikansallisten tarkastusryhmien toiminta niin yhteisön kuin kansainvälisilläkin vesillä.

Yhteinen kalastuksen tarkastusorganisaatio perustuu seuraaviin tekijöihin:

- sopimus organisaation muodosta, toiminnasta, alasta ja tehtävistä;
- organisaation, kansallisten viranomaisten ja komission suhteiden määrittely;
- asianomaisten tahojen, kuten kalastuselinkeinon, osallistuminen yhteiseen tarkastusorganisaatioon;
- tarkastuksen ja valvonnan rahoitus.

Yhteisen tarkastusorganisaation luominen ei muuta kalastuksen valvontaa ja täytäntöönpanoa koskevien vastuiden jakautumista komission ja jäsenvaltioiden välillä; jäsenvaltiot vastaavat ensisijaisesti yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen valvonnasta ja täytäntöönpanosta, ja komissio vastaa siitä, että jäsenvaltiot soveltavat yhteisön lainsäädäntöä moitteettomalla tavalla.

Täytäntöönpanotoimenpiteet

Täytäntöönpanotoimenpiteisiin sisältyvät seuraavat tekniset yksityiskohdat:

- Alusten satelliittiseurantajärjestelmän (VMS) laajentaminen:
 - poistetaan 1. päivästä tammikuuta 2003 alkaen nykyiset vapautukset (yksinomaan aluevesillä toimivat tai alle vuorokauden pituisia matkoja tekevät alukset) ja laajennetaan järjestelmä koskemaan kaikkia yli 15 metriä pitkiä aluksia,
 - laajennetaan 1. päivästä tammikuuta 2004 järjestelmä koskemaan kaikkia yli 10 metriä pitkiä aluksia,
 - vuoteen 2004 mennessä VMS:ää täydennetään alusten kaukohavaintojärjestelmällä;
- tiukemmat VMS:ää koskevat säännöt:
 - tietojen väärentämisen estäminen ottamalla käyttöön yhdenmukaiset järjestelmiä ja aluksia koskevat määrittelyt,
 - valvonnan parantaminen tekemällä nopeuden ja kurssin kirjaaminen paikkatietoraporttiin pakolliseksi ja yhdenmukaistamalla raportointitaajuus;
- tarkkailijoiden kalastusaluksille sijoittamista koskeva järjestelmä:
 - tarkkailijoiden tehtäviin aluksilla kuuluu aluksen toiminnan ja sovellettavien sääntöjen noudattamisen kirjaaminen sekä raportointi niistä,
 - tarkkailijoiden sijoittamismenettelyt ja tarkkailijajärjestelmästä aiheutuvien kustannusten rahoitusjärjestelyt,
 - komissio ehdottaa tarkkailijajärjestelmiä tapauskohtaisesti silloin, kun muita valvontajärjestelmiä on pidettävä epätarkoituksenmukaisina (esimerkiksi poisheittämisskieltojen noudattaminen, sivusaaliiden ja muiden kuin kohdelajien saaliiden vähentäminen tai laittomien pyydysten käyttäminen);
- VMS:ään yhteydessä olevien sähköisten aluspäiväkirjojen (kalastustoimien sähköinen kirjaaminen ja raportointi) asteittainen käyttöönotto:
 - komissio ehdottaa uusia pilottihankkeita vuoteen 2003 mennessä,

- pilottihankkeiden tulosten perusteella otetaan käyttöön sähköiset aluspäiväkirjat, joiden käyttö on pakollista suurten yhteisön alusten (> 24 m) ja yhteisön vesillä toimivien kolmansien maiden alusten osalta ja vapaaehtoista muiden alusten osalta.

3.5. Kansainvälinen kalastus

Yhteisön toimien tavoitteena tällä alalla on edistää ja lujittaa kansainvälistä yhteistyötä ja turvata kestävä ja vastuullinen kalastus yhteisön ulkopuolisilla vesillä sitoutuen samaan kuin sen omilla vesilläkin. Yhteisö pyrkii turvaamaan kalavarojen kestävä hyödyntämisen niin omissa ulkoisissa kalastustoimissaan kuin kalatuotteiden kansainvälisessä kaupassakin.

Tämä uusi lähestymistapa näkyy kahdenvälisissä ja/tai alueellisissa alakohtaista politiikkaa koskevissa keskusteluissa, joissa otetaan huomioon yhteisön edut ja sen kumppaneiden oikeudet kehityspyrkimykset ja joissa kunnioitetaan niiden oikeutta omaan kehitysstrategiaan. Yhteisö tuo näin panoksensa koko maailmanlaajuiseen kalastuksen kestäväan kehitykseen samalla kun se kannustaa alan toimijoita laajempaan osallistumiseen ja vastuunkantoon sekä suurempaan joustavuuteen ja avoimuuteen, kuten hyvän hallinnon periaate edellyttää. Näin lisätään YKP:n ja muiden yhteisön politiikkojen keskinäistä johdonmukaisuutta yhteisön ulkopuolella.

Tässä yhteydessä kolmansien maiden kalastusvyöhykkeille pääsy rajoitetaan Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeuskonferenssin (62 artikla) määrittelemiin uljäämäkantoihin.

Toimet toteutetaan osana komission ehdottamaa Euroopan kaukaisten vesien kalastusstrategiaa, joka koostuu seuraavista tekijöistä:

Toimintasuunnitelma laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen lopettamiseksi

Toimintasuunnitelmaan kuuluu aloitteita, joiden tarkoituksena on:

- vahvistaa ja täydentää kansainvälistä oikeudellista järjestystä, jotta saataisiin lopetettua mukavuuslippulaivojen käyttäminen kalastukseen ja vailla asianmukaista valvontaa olevien satamien käyttäminen saaliiden purkamiseen. Tähän pitäisi päästä muun muassa ottamalla käyttöön kansainvälisiä välineitä, joiden avulla määritellään sekä käsite 'aito yhteys' kalastusalueen lippuvaltioon – jotta lippuvaltio voisi valvoa näitä aluksia asianmukaisesti – että satamavaltioiden oikeudet ja velvollisuudet, jotta voitaisiin taata säilyttämis- ja hoitotoimenpiteiden tehokkuus;
- uudistaa yhteisön vesialueiden ulkopuolella ja yhteisön satamissa harjoitettavien kalastustoimien valvontaa koskeva yhteisön kehys niin kuin luvussa 3.4 todettiin.

Toimintasuunnitelma, jolla pyritään parantamaan alueellisella ja paikallisella tasolla yhteisön kalastajien yhteisön vesialueiden ulkopuolella käytettävissä olevien kalakantojen arviointia

Tämä toimi osoittaa, että osallistumalla kantojen arviointiin yhteisö sitoutuu vastuulliseen kalastukseen, mistä on hyötyä sekä yhteisön kalastajille että asianomaisille kolmansille maille.

Yhteisö tekee aloitteita alueellisten kalastusjärjestöjen ja FAO:n välityksellä. Aloitteista ensimmäinen koskee Länsi-Afrikan vesialueita. Tällä tavoin yhteisö pyrkii saamaan parempia tieteellisiä lausuntoja kantojen tilasta ennen kuin se tekee uusia kumppanuussopimuksia asianomaisten kolmansien maiden kanssa.

Yhdennetty toimintakehys kalastusalan kumppanuuksille kansallisella ja/tai alueellisella tasolla

Tämän toimen tarkoituksena on edistää – Cotonoun sopimuksen (8 artikla) hengessä – poliittista vuoropuhelua EY:n ja kehitysmaiden (erityisesti kalastussopimuksia yhteisön kanssa tehneiden maiden) välillä, jotta nämä maat voisivat kehittää kalastuspolitiikkaansa siten, että niiden kyky harjoittaa kestävää kalastusta vähitellen paranee samalla, kun niitä autetaan saavuttamaan kehitystavoitteensa, joihin kuuluvat kalavarojen laadun, monimuotoisuuden ja saatavuuden säilyttäminen elintarvikevarmuuteen, köyhyyden lievittämiseen ja kestäväan kehitykseen pyrkien.

Tätä varten yhteisön on löydettävä sellaiset kahdenväliset ja alueellisen tason yhteistyökeinot, jotka auttavat saavuttamaan tämän tavoitteen ja edistävät erilaisia eurooppalaisia toimenpiteitä ja osapuolten molemminpuolista halua tehdä kalastuksesta kestävää. Yhdennetyssä toimintakehyksessä määritellään tämän uuden lähestymistavan tavoitteet, välineet ja menettelyt.

Tässä toimintakehyksessä yhteisön julkinen kalastussopimukseen sisältyvä tuki olisi lisääntyvässä määrin suunnattava siten, että se auttaa kumppanimaita toteuttamaan kestävää kalastuksenhoitoa ja kehittämään omaa kalastusalaansa samalla kun niiden yhteisön alusten omistajien, jotka näistä sopimuksista hyötyvät, olisi otettava asteittain enemmän vastuuta kumppanimaille kalastusoikeuksista maksettavista rahallisista korvauksista.

Tämän uuden kumppanuuden myötä kalastussopimukset hyötyisivät samoista ympäristöllisten, taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten seurantajärjestelmistä, jotka kuuluvat muihin kyseisten maiden kanssa tehtyihin sopimuksiin. Samalla kun komissio käy keskusteluja kumppanimaiden kanssa, se arvioi kestäväan kehityksen vaikutuksia parhaiden käytettävissä olevien tietojen perusteella.

Kehittää alueellisissa kalastusjärjestöissä uusia strategisia liittoutumia erityisesti rannikolla sijaitsevien kehitysmaiden kanssa

EY:n on kalastusalan oikeutettuja tavoitteita puolustaakseen etsittävä uusia liittoutumia sellaisten osapuolten ja erityisesti rannikolla sijaitsevien kehitysmaiden kanssa, joilla on samanlaisia tavoitteita kehittää kestävää kaupallista kalastustoimintaa alueellisissa kalastusjärjestöissä. Yhteisö pyrkii lisäksi kansallisen ja/tai alueellisen yhteistyön keinoin saamaan kumppaninsa vakuuttuneiksi tarpeesta harjoittaa moitteettomiin tieteellisiin lausuntoihin perustuvaa kalavarojen kestävää hyödyntämistä, toteuttaa sellaisia toimenpiteitä kuin TACit ja/tai pyyntiponnistusrajat kalastuskuolevuuden hallitsemiseksi sekä ottaa käyttöön

parempia valvonta- ja täytäntöönpanomenetelmiä, jotka ovat kaikki taloudellisesti kannattavan ja kilpailukykyisen kalastusalan edellytyksiä.

3.6. Vesiviljely

Yhteisön tehtävänä on luoda parhaat mahdolliset edellytykset Euroopan vesiviljelyn kestäväälle kehitykselle. Se merkitsee ennen kaikkea tukea tutkimukselle ja asianmukaisten ympäristö- ja terveystvaatimusten kehittämiseksi.

Komissio ehdottaa strategiaa, jonka tavoitteena on:

- taata kuluttajalle terveellisten tuotteiden saanti;
- edistää ympäristön kannalta tervettä tuotannonalaa;
- luoda työpaikkoja erityisesti kalastuksesta riippuvaisilla alueilla.

Tällaiseen strategiaan sisältyvät muun muassa seuraavat toimenpiteet:

- yhteisten vaatimusten laatiminen luonnonmukaiselle vesiviljelylle. Luomutuotteiden ja siis myös luonnonmukaisesti viljellyn kalan kysyntä kasvaa jatkuvasti, mutta luonnonmukaista maataloutta koskevassa EU-lainsäädännössä ei ole omia säännöksiä vesiviljelytuotteille. Euroopan tasolla asetetut yhteiset vähimmäisvaatimukset estävät kilpailun vääristymistä;
- yhteisön kalatauteja koskevan lainsäädännön mukauttaminen tuotannossa, teknologiassa, hoitomenetelmissä ja uusissa diagnosoitekniikoissa viime aikoina tapahtuneeseen kehitykseen;
- viljeltävien kalojen hyvinvoinnin, biologiset tarpeet ja terveyden huomioon ottavat säännöt, joilla kohennetaan yleisön mielikuvaa voimaperäisestä vesiviljelystä ja vähennetään joissakin tapauksissa ympäristövaikutuksia tai kilpailun vääristymiä;
- toimenpiteet, joilla vähennetään vesiviljelyn aiheuttamaa vesien saastumista, kuten ravinteiden aiheuttamaa rehevöitymistä;
- toimenpiteet vieraiden lajien tuomisen tai karkaamisen estämiseksi.

3.7. Yhteisen kalastuspolitiikan sosiaalinen ulottuvuus

Vaikka rakennemukautus helpottaakin kalastuksen ympäristöllistä, taloudellista ja sosiaalista kestävyyttä pitkällä aikavälillä, sillä tulee olemaan lyhyellä aikavälillä seurauksia kalatalousalalle ja monien kalastuksesta riippuvaisien rannikkoalueiden taloudelle. Sen vuoksi tarvitaan julkisten varojen käyttöön ottamista paitsi ylimääräisten kalastusalueiden romuttamiseen myös sen mahdollisesti aiheuttamien sosiaalisten ongelmien hoitamiseen.

Haasteena on auttaa kalatalousalaa selviytymään monivuotisten hoitosuunnitelmien lyhyen aikavälin kielteisistä seurauksista, kun pyyntiponnistusta ja kalastuskapasiteettia mukautetaan olemassa olevien kalavarojen tuottomahdollisuuksiin, jotta se voisi nauttia pitkällä aikavälillä tämän biologis-taloudellisen potentiaalin uudistamisen tuomasta hyödystä.

Pyyntiponnistuksen rajoittamisjärjestelmien sosioekonomiset vaikutukset

Tässä vaiheessa ei ole mahdollista arvioida määrällisesti pyyntiponnistuksen rajoittamisjärjestelmien vaikutuksia alueelliseen työttömyyteen. Pyyntiponnistusrajoitusten mahdollisesti aiheuttamia työpaikkojen menetyksiä on erityisen vaikea arvioida siksi, että:

- työpaikkojen menetykset riippuvat neuvoston lopulta hyväksymien hoitosuunnitelmien ja pyyntiponnistuksen rajoittamisjärjestelmien laajuudesta ja soveltamisalasta sekä jäsenvaltioiden päätöksistä, joilla ne jakavat pyyntiponnistusrajoitukset eri kalastusalusryhmien kesken;
- kalastusalan vaihtoehtoiset työmahdollisuudet vaihtelevat alueelta toiselle, ja on alueita, joilla jollakin aluksella työpaikkansa menettävät kalastajat löytävät vaikeuksitta työpaikan jollakin toisella aluksella, koska alalla on ollut vakavia rekrytointiongelmia viime vuosina.

Komissio on kuitenkin arvioinut aikaisempien, aiemmin Marokon kalastusvyöhykkeellä kalastaneiden Espanjan ja Portugalin kalastuslaivastojen rakenneuudistuksesta saatujen kokemusten perusteella¹², että enintään 28 000 kalastajaa, noin 11 prosenttia kaikista merellä työllistetyistä, saattaa kärsiä näistä toimenpiteistä¹³.

Rakennemukautusten uusi strategia

Jotta selvittäisiin rakennemukautuksesta, joka väistämättä seuraa kestävään kalastukseen sitoutumisesta aiheutuvaa kalastusalan työpaikkojen menetystä, ja parantaakseen kalastusalan elin- ja työolosuhteita, komissio aikoo ottaa käyttöön seuraavat osatekijät sisältävän strategian:

- kahdenväliset neuvottelut jäsenvaltioiden kanssa pyyntiponnistuksen rajoittamisjärjestelmien todennäköisten sosioekonomisten seurausten arvioimiseksi;
- näihin neuvotteluihin perustuva toimintasuunnitelma kalastusalan rakenneuudistuksen seurausten tasapainottamiseksi;
- rakennerahasto-ohjelmien muuttaminen siten, että voidaan hyödyntää olemassa olevia välineitä pyyntiponnistusrajoituksia koskevien järjestelmien todennäköisten sosioekonomisten seurausten hoitamisessa;
- pitkän aikavälin strategian kehittäminen kalastuksesta riippuvaisten rannikkoalueiden kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi;
- alakohtaisen vuoropuhelun lisääminen;

¹² Luku vastaa suunnilleen yhtä menetettyä työpaikkaa kalastuskapasiteetin kutakin romutettua 10:tä tonnia kohti.

¹³ Perustuu vuoden 1998 lukuihin. Tämä merkitsisi keskimäärin 7 000 kalastajan vuotuista nettovähennystä vuosina 2003–2006. Todettakoon, että kalastuslalla viime vuosina toteutunut keskimääräinen työpaikkojen vähentyminen on ollut 8 000 työpaikkaa vuodessa.

- kalastus- ja kalanjalostusalan työolojen ja työturvallisuuden arviointi.

Kahdenväliset neuvottelut jäsenvaltioiden kanssa

Vaikka tässä vaiheessa onkin vielä vaikeata saada selkeää kuvaa siitä, mitkä alueet kärsivät eniten pyyntiponnistuksen rajoittamisjärjestelmistä, komissio myöntää näiden ehdotusten vaativan huomattavia rakenneuudistusponnistuksia. Se järjestää siksi kahdenvälisiä keskusteluita jäsenvaltioiden kanssa seuraavista aiheista:

- pyyntiponnistusrajoitusten ja kalastusalueiden lukumäärän vähentämisen todennäköiset työllisyysvaikutukset ehdotettujen elvytys suunnitelmien valossa;
- niiden alueiden kartoittaminen, joilla kalastajat saattavat tarvita erityisapua löytääkseen uusia työpaikkoja;
- yhteisön nykyisten tukijärjestelmien (KOR, EAKR, ESF) mukauttaminen erityisesti väliarvioinnin yhteydessä 2003–2004, jotta voitaisiin parantaa tukien tehokkuutta kalastusalan työntekijöiden siirtämiseksi muille aloille sekä luoda uusia työmahdollisuuksia.

Syrjäisimpien alueiden tarpeet otetaan asianmukaisella tavalla huomioon.

Toimintasuunnitelma kalastusalan rakenneuudistuksen seurausten tasapainottamiseksi

Näiden neuvotteluiden perusteella ja kaikki tarvittavat tiedot jäsenvaltioilta saatuaan komissio esittää toimintasuunnitelman, jolla pyritään tasapainottamaan kalastusalan rakenneuudistuksesta aiheutuvia sosiaalisia, taloudellisia ja alueellisia seurauksia. Toimintasuunnitelmassa täydennetään ja tarkennetaan alustavia arvioita menetetyistä työpaikoista ja käsitellään YKP:n uudistukseen liittyviä rahoitustarpeita.

Rakennerahasto-ohjelmien muuttaminen siten, että voidaan hyödyntää olemassa olevia välineitä

Komissio kääntyy asianomaisten jäsenvaltioiden ja alueiden puoleen tarkistaakseen rakennerahasto-ohjelmien muuttamistarpeita ja tarvittaessa tavoite 2 -alueiden tukikelpoisuutta. Kauden 2000–2006 väliarviointi vuonna 2004 tarjoaa tähän tilaisuuden.

Yhteisöllä on jo käytössään rakennepolitiikan välineitä, joilla voidaan hoitaa alan rakennemuutoksesta kalastajille aiheutuvia ongelmia. Kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineestä (KOR) voidaan jo toteuttaa seuraavia toimenpiteitä:

- varhaiseläkejärjestelmien rahoitus joka alusten omistajille, jotka haluavat vähentää pyyntiponnistustaan, tai miehistön jäsenille,
- henkilökohtaisia (kiinteämääräisiä) korvausmaksuja kalastajille, jotka ovat työssä aluksilla, jotka ovat lopettaneet jatkuvan toimintansa,
- kertaluonteisia henkilökohtaisia korvauksia kalastajille uudelleenkoulutusta varten,

- kertaluonteisia henkilökohtaisia korvauksia kalastajille toiminnan monipuolistamista varten.

Nämä välineet eivät toistaiseksi ole laajassa käytössä, mutta kalastusalaa odottava suurimittainen rakennemukautus saattaa lisätä sellaisen tuen kysyntää ainakin erityisesti kalastuksesta riippuvaisilla alueilla.

Ehdotus, jolla lakkautetaan vuodesta 2003 alkaen kalastusalusten siirtoihin, myös yhteisyritysten osalta, ja uusien kalastusalusten rakentamiseen myönnettävä julkinen tuki sekä rajoitetaan kalastusalusten nykyaikaistamiseen myönnettävä tuki vain joihinkin tarkoituksiin, vaikuttaa siten, että huomattavaa määrää KOR:stä tulevaa julkista tukea ei voida käyttää niin kuin kansallisissa ohjelmissa on suunniteltu. Jäsenvaltiot vastaavat kaikkien yhteisön rakennerahastovarojen käyttöä koskevan tärkeysjärjestyksen vahvistamisesta, ja niiden olisi päätettävä tämän määrän kohdentamisesta uudelleen sosiaalisiin toimenpiteisiin joko kokonaan tai osittain.

Noin 80 prosenttia kalastuksesta riippuvaisista alueista sijaitsee tavoite 1- tai tavoite 2 -alueilla. Se tarkoittaa, että taloudellista tukea koskevissa alueellisen tason ohjelmissa tuki kohdistetaan tuottaviin investointeihin (erityisesti pk-yritykset sekä käsityö- ja matkailuala) näillä alueilla tai ammatilliseen uudelleensuuntautumiseen tähtäävään koulutukseen, jota tuetaan Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) tai Euroopan sosiaalirahastosta (ESR).

ESR myöntää rahoitusta myös koulutus- ja työllisyyspolitiikkojen ja -järjestelmien mukauttamiseen ja nykyaikaistamiseen kaikilla yhteisön alueilla.

Olettaen, että alun perin alusten rakentamiseen ja nykyaikaistamiseen ohjatut varat (arviolta 460,6 milj. euroa kaudella 2003–2006) ohjataan uudelleen sosioekonomisiin toimenpiteisiin, komissio arvioi, että näiden toimenpiteiden yhteisrahoitukseen saatetaan tarvita 88 milj. euroa lisävaroja. Hoitosuunnitelmien ja pyyntiponnistusrajoituksia koskevien järjestelmien vahvistaminen vie kuitenkin oman aikansa. Sen vuoksi on epätodennäköistä, että lisävaroja sosiaalisiin toimenpiteisiin tarvittaisiin ennen vuotta 2004. Tarvittavat lisävarat voidaan tuolloin saada kohdentamalla rakennerahastovarot uudelleen väliarviointin jälkeen.

Strategia kalastuksesta riippuvaisten rannikkoalueiden kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi

Koska kalakantojen elpyminen vie aikaa, olisi nykyisin kalastuksesta riippuvaisten rannikkoalueiden kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi harkittava pitkän aikavälin strategiaa, jota toteutettaisiin vuoden 2006 jälkeen ja joka tähtäisi siihen, että:

- tunnustetaan kalastajien ja muiden kalastusalan toimijoiden merkitys sosiaalisen ja kulttuuriperinnön säilyttämisessä rannikkoalueilla, hyvin vähän muuta taloudellista toimintaa tarjoavien syrjäisten alueiden pitämisessä asuttuina ja vaihtoehtoisten toimintojen, kuten varsinkin matkailun, kehittämisessä;
- edistetään rannikolle soveltuvien täydentävien toimintojen kehittämistä, millä voidaan saada luotua vaihtoehtoisia koko- tai osa-aikaisia työpaikkoja kalastuksesta riippuvaisille rannikkoalueiden asukkaille.

Alakohtaisen vuoropuhelun lisääminen

Komissio aikoo myös kutsua työmarkkinaosapuolet, erityisesti alakohtaista vuoropuhelua harjoittavan merikalastuskomitean, harkitsemaan toimenpiteitä kalastusalan elin- ja työolosuhteiden parantamiseksi. Vuoropuhelu voisi:

- tuottaa edellä mainitun komitean äskettäin suosittelman sosiaalilausekkeen kaltaisia tuloksia, jotka voitaisiin sisällyttää yhteisön kalastussopimuksiin;
- kohentaa kalastusalan kuvaa niin, että erityisesti nuorten työllistymistä voitaisiin parantaa edistämällä kalastusalan kehittymistä terveyteen ja turvallisuuteen panostavana alana;
- lisätä naisten merkityksen arvostusta kalastusosalalla, koska heidän asemansa ja sosiaaliturvansa on usein riittämätön.

Kalastus- ja kalanjalostusalan työolojen ja työturvallisuuden arviointi

Kalastusalan elin- ja työolosuhteiden parantamisen osalta komissio tulee arvioimaan kalastajien ja kalastusalan työntekijöiden turvallisuutta ja työoloja koskevan yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanon, sillä kalastus on edelleen yksi vaarallisimmista ammateista, jossa tapaturmia tapahtuu huomattavasti enemmän kuin muilla alkutuotannon aloilla. Komissio tekee tarvittaessa ehdotuksia asiaa koskevan lainsäädännön parantamiseksi.

3.8. Kalastuksenhoidon taloudellinen ulottuvuus EU:ssa

Komissio katsoo, että kalastusosalalla on yhä edelleen eräitä sille luonteenomaisia piirteitä, jotka tekevät tavallisten taloudellisten edellytysten, kuten tuottajien välisen vapaan kilpailun ja investointivapauden, soveltamisen lyhyellä aikavälillä vaikeaksi. Näihin sisältyy niukkojen kalavarojen ja suurten ja tehokkaiden kalastuslaivastojen välinen rakenteellinen epätasapaino, tiettyjen rannikkoyhteisöjen jatkuva riippuvuus kalastuksesta sekä toimijoiden erilaiset kilpailuolosuhteet eri jäsenvaltioissa, mikä johtuu kansallisten asenteiden erilaisuudesta alan julkisia tukia kohtaan.

Jos yhteisö päättää tarttua näihin asioihin nyt tehtyjen esitysten pohjalta, syntyy vähitellen ilmapiiri, joka on suotuisampi normaalimpien taloudellisten edellytysten käyttöön ottamiselle ja sellaisten normaalin taloudellisen toiminnan esteiden poistamiselle kuin kalastusmahdollisuuksien kansalliset osuudet ja suhteellisen vakauden periaate.

Sitä ennen yhteisön on mietittävä, miten kalastuksenhoidon taloudellinen ulottuvuus voisi paremmin auttaa saavuttamaan YKP:n tavoitteet.

Komissio järjestää sen vuoksi vuoden 2002 kuluessa taloudenhoitoa koskevia työpajoja kalastushallinnon, kalatalousalan ja muiden osapuolten edustajien kanssa keskustellakseen yhteisön ja/tai kansallisiin kalastuksenhoitojärjestelmiin sovellettavista seuraavista aiheista koskevista säännöksistä:

- kaupan olevien kalastusoikeuksien (yksilöllisten tai yhteisöllisten) järjestelmä;
- kalastusoikeudesta maksaminen ja/tai kalastuksenhoitokustannusten periminen kalastusosalta.

Komissio kertoo vuoden 2003 kuluessa neuvostolle näiden keskusteluiden tuloksista ja antaa tarvittaessa ehdotuksia tai suosituksia jatkotoimista kansallisella ja yhteisön tasolla.

Komissio varmistaa valtiontukien tiukan harkinnan, seurannan ja valvonnan, jotta vältettäisiin kielteiset vaikutukset kalavaroihin; se myös tiukentaa valtiontuen hyväksymisen ja jäsenvaltioiden YKP:n tavoitteiden noudattamisen välistä kytköstä.

3.9. Tehokas ja osallistuva päätöksenteko

Yhteisen kalastuspolitiikan hallintotapoja¹⁴ on tarpeen mukauttaa ja parantaa ei ainoastaan avaamalla politiikan laatimisprosessia asianomaisille vaan myös lisäämällä kaikkien osallistuvien tahojen vastuuvollisuutta ja vastuullisuutta.

Komissio ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

Perustetaan kalastuksenhoidon alueellisia neuvoa-antavia toimikuntia, joilla turvataan alan toimijoiden parempi osallistuminen alueellisella ja paikallisella tasolla

- Alueellisilla toimikunnilla on seuraavat neuvoa-antavat tehtävät:
 - tehdä ehdotuksia kalastuksenhoitoon liittyvistä asioista omasta aloitteestaan tai komission taikka asianomaisen jäsenvaltion pyynnöstä,
 - antaa lausunto komission tai jäsenvaltion kyseisen alueen kalastukseen liittyvistä säilyttämisestä ja kalastuksenhoitoa koskevista ehdotuksista,
 - esittää yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanoa koskevia huomautuksia ja suositella siihen parannuksia omalla alueellaan,
 - suorittaa kaikkia muita tehtäviensä täyttämiseksi tarpeellisia toimia.
- Jäsenyyssääntöjen on oltava riittävän joustavia, jotta varmistetaan kaikkien niiden tahojen osallistuminen, joita kyseessä olevat kalastuskysymykset todella koskevat, vaikka asianomaiset tahot vaihtelevatkin toimikuntien käsiteltävinä olevien aiheiden mukaan. Laajimmillaan jäseninä olisivat kalastajajärjestöt, tieteenharjoittajat, asianomaiset kansalliset, alueelliset tai paikalliset hallintoviranomaiset, ympäristöjärjestöt ja muut valtioista riippumattomat järjestöt, vesiviljely- ja kalanjalostusalan edustajat, virkistyskalastajat, tukkukauppiat ja kalatalousalan työntekijät.
- Alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien suositukset, lausunnot tai raportit eivät sido komissiota eivätkä jäsenvaltioita, mutta nämä voivat selvittää ehdotustensa perusteluissa, miten ne ovat ottaneet huomioon toimivaltaisen toimikunnan lausunnon.

¹⁴ Hallintotavoilla tarkoitetaan sääntöjä, menettelyitä ja käyttäytymistä, jotka vaikuttavat siihen, miten toimivaltuuksia käytetään, erityisesti siltä osin kuin on kyse avoimuudesta, osallistumisesta, vastuuvollisuudesta, tehokkuudesta ja johdonmukaisuudesta.

- Neuvoston uusi puiteasetus kalavarojen säilyttämisestä ja kalastuksenhoidosta tarjoaa asianmukaisen oikeusperustan alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien perustamiselle, ja siinä säädetään niiden toimintaa säätelevistä periaatteista.

Selvitetään hoitovastuut siten, että ne todella vastaavat paikallisia hoitotarpeita ja että hätätilanteet voidaan hoitaa tehokkaasti

Kalavarojen säilyttämisestä ja kalastuksenhoidosta annettavan neuvoston uuden puiteasetuksen nojalla jäsenvaltioilla on lupa soveltaa syrjimättömiä kalastuksenhoitotoimenpiteitä kaikkiin aluksiin niille kuuluvan 12 meripeninkulman vyöhykkeen sisällä lippunsa alla purjehtiviin aluksiin lainkäyttövaltaansa kuuluvilla merialueilla edellyttäen, että toimenpiteistä ilmoitetaan etukäteen komissiolle ja muille asianomaisille jäsenvaltioille ja että toimenpiteet ovat yhteensopivia (eivätkä lievempiä kuin) vastaavat yhteisön toimenpiteet. Komissio voi vaatia sellaisten toimenpiteiden kumoamista, jotka eivät ole yhteisön lainsäädännön mukaisia.

Jäsenvaltiolla (tai useammilla jäsenvaltioilla) on myös lupa toteuttaa enintään kolmen kuukauden ajan kaikkiin aluksiin sovellettavia kiireellisiä toimenpiteitä lainsäädäntövaltaansa kuuluvilla merialueilla edellyttäen, että toimenpiteistä ilmoitetaan komissiolle ja muille jäsenvaltioille etukäteen ja että komissio ei lyhyen määräajan kuluessa vastusta niitä.

Komission toimivaltuuksia toteuttaa kiireellisiä toimenpiteitä vahvistetaan pidentämällä tällaisten toimenpiteiden enimmäiskesto yhteen vuoteen. Näin käytettävissä on enemmän aikaa tilannetta vastaavien uusien yhteisön sääntöjen vahvistamiseen tavanomaisia menettelyitä käyttäen.

Laaditaan vastuullista kalastusta koskevat eurooppalaiset menettelysäännöt yhdessä kalastajien ja muiden asianomaisten kanssa

Vastuullisia kalastuskäytänteitä koskevat vapaaehtoiset, periaatteiden ja käyttäytymisohjeiden muodossa olevat säännöt, jollaisia suositellaan FAO:n menettelysäännöissä, voivat täydentää voimassa olevaa lainsäädäntöä parantamalla kalastajien sitoutumista vastuulliseen kalastukseen. Kalojen poisheittäminen on yksi sellainen alue, jolla alueellisten neuvoa-antavien toimikuntien kanssa sovitut vapaaehtoiset säännöt voivat lisätä teknisistä toimenpiteistä annetuissa asetuksissa säädettyjen yleisten sääntöjen tehokkuutta.

Ensimmäisenä askeleena komissio kutsuu neuvoa-antavassa kalatalouskomiteassa toimivat alan toimijat osallistumaan vastuullista kalastusta koskevien eurooppalaisten menettelysääntöjen kehittämiseen. Näitä menettelysääntöjä olisi sitten täydennettävä kunkin alueellisen neuvoa-antavan toimikunnan laatimalla parhaiden alueellisten toimintatapojen ohjeistolla.

Vuoropuhelu kolmansien maiden alan toimijoiden kanssa

Tässä on kysymys puitteiden luomisesta yhteisön kansainvälisiä kalastustoimia ja erityisesti tulevia kalastuskumppanuuksia kehitysmaiden kanssa koskeville keskusteluille ja neuvotteluille, joihin osallistuisivat kolmansien maiden asianomaiset sidosryhmät ja kansalaisyhteiskunnan edustajat.

Toimivaltuuksien siirtäminen ja sääntöjen yksinkertaistaminen

- Komissio ehdottaa laajempaa turvautumista puiteasetuksiin, joissa vahvistetaan YKP:n tiettyjen osa-alueiden, kuten kalavarojen säilyttämisen, kalastuksenhoidon ja valvonnan, perustavoitteet, periaatteet ja säännöt. Tältä pohjalta komissio säätää jäsenvaltioiden edustajista koostuvan komitean avustamana yksityiskohtaisempia teknisiä ja menettelytapoja koskevia sääntöjä. Tällaisiin soveltamista koskeviin täytäntöönpanopäätöksiin kuuluvat muun muassa monivuotisiin hoitosuunnitelmiin sisältyvien lajien saalis- tai pyyntiponnistusrajojen mukautukset, yhteisöä sitovien kansainvälisten suositusten saattaminen osaksi yhteisön lainsäädäntöä sekä valvonta- ja täytäntöönpanosääntöjen täytäntöönpano.
- Kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineestä (KOR:stä) rahoitettavien hankkeiden pakollista kansallista yhteisrahoitusta ei enää valvota valtiontukea koskevin säännöin. Näin KOR:stä myönnettävä rahoitusosuus voidaan maksaa nopeammin, ja sekä jäsenvaltioiden että komission hallinnollinen taakka kevenee.
- Uudistuksen etenemisestä riippuen komissio voi ehdottaa, ettei jäsenvaltioiden tarvitse enää ilmoittaa tietyn tyyppisiä kalastusalan valtiontukia, kuten sosiaalisia tukia, koska niihin ei liity ongelmia.

Avoimuuden lisäämistä ja vertaisarviointia koskevat toimet

- Jäsenvaltioiden ja komission välille luodaan YKP:n täytäntöönpanoa koskeva säännöllinen vuoropuhelu niin sanottua vertaisarviointimenettelyä käyttäen. Yksi aiheista on oleva laivastopolitiikka, jota käsitellään komission valmisteleminen raporttien pohjalta. Tässä menettelyssä jäsenvaltioita pyydetään esittelemään ne kansalliset toimenpiteet, joilla varmistetaan yhteisön lainsäädännön mukaisten velvoitteiden noudattaminen, ja vastaamaan muiden jäsenvaltioiden ja komission tekemiin kysymyksiin ja kommentteihin. Muihin vertaisarviointiin sisältyviin aiheisiin kuuluvat kalastuksenhoidon taloudelliset ja sosiaaliset näkökohdat.
- Komissio toteuttaa suurempaa julkista avoimuutta julkaisemalla säännöllisesti sääntöjen noudattamisesta kertovaa "tulostaulua", johon kirjataan jäsenvaltioiden menestys YKP:n sääntöjen noudattamisessa. Julkaistavat tiedot koskevat kansallisia saalis- ja laivastoraportteja, tarkastustoimintaa ja muita asiaankuuluvia indikaattoreita, jotka kertovat siitä, miten hyvin YKP:n sääntöjä on noudatettu. Myös tiivistelmät jäsenvaltioita vastaan aloitetuista rikkomista koskevista menettelyistä julkaistaan.
- Yhteiseen kalastuspolitiikkaan kuuluvien päätösten avoimuutta lisätään julkaisemalla ne järjestelmällisesti *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ja *Internetissä*. Myös yhteenlasketut saaliita, pyyntiponnistusta ja laivaston kapasiteettia koskevat tiedot julkaistaan.

3.10. Uudelleentarkastelu

Komissio ehdottaa, että uudistetun yhteisen kalastuspolitiikan kalavarojen säilyttämistä ja laivastopolitiikkaa koskevia osia tarkastellaan uudelleen vuonna 2008.

4. PÄÄTELMÄT

Yhteinen kalastuspolitiikka on käännekohdassa. Haasteet ovat pakottavia ja vakavia. YKP:n huono tähänastinen selviytyminen kestävästä kehityksen saralla osoittaa, että monet kahdenkymmenen viime vuoden aikana sovelletuista välineistä ovat tulleet tiensä päähän. Tässä kriisitilanteessa tarvitaan suurta muutosta. YKP:n tavoitteiden, periaatteiden, ensisijaisten toimien ja välineiden uudistaminen on tarpeellisempaa kuin koskaan EU:n kalastusalan kestävästä kehityksestä ja turvatun tulevaisuuden takaamiseksi.

Tässä tiedonannossa esitellään uudistusehdotusten ensimmäinen kokonaisuus. Se muodostuu seuraavista:

- Elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä YKP:aa sovellettaessa annettava neuvoston asetus, jossa vahvistetaan ne edellytykset, joilla säilyttämistoimenpiteet, kalastuskapasiteetin mukauttamistoimenpiteet sekä valvonta ja täytäntöönpanotoimenpiteet voidaan toteuttaa osana YKP:aa. Asetuksen on määrä tulla voimaan 1. tammikuuta 2003.
- Neuvoston asetus kalastusalueiden romuttamista vuosina 2003–2006 koskevasta yhteisön kiireellisestä toimenpiteestä. Asetuksen on määrä tulla voimaan 1. tammikuuta 2003.
- Neuvoston asetus kalatalousalan rakenteellisia toimia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja edellytyksistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2792/1999 muuttamiseksi. Asetuksen on määrä tulla voimaan 1. tammikuuta 2003.
- Toimintasuunnitelma ympäristönsuojeluvaatimusten integroimiseksi yhteiseen kalastuspolitiikkaan.
- Toimintasuunnitelma laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen lopettamiseksi.

Komissio tekee myös uudistukseen liittyviä säädöksiä ja muita toimia koskevat seuraavat ehdotukset:

Rakenteelliset, taloudelliset ja sosiaaliset toimenpiteet

- Toimintasuunnitelma, jolla pyritään tasapainottamaan EU:n kalastusalan rakenneuudistuksesta aiheutuvia sosiaalisia, taloudellisia ja alueellisia seurauksia. Se esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.
- Raportti kalastuksen hoidon taloudellisesta ulottuvuudesta EU:ssa. Komissio esittelee raporttinsa muille toimielimille vuonna 2003.

Kalavarojen säilyttäminen

- Toimintasuunnitelma kalastuksen hoitoa koskevien tieteellisten lausuntojen parantamiseksi. Toimintasuunnitelma esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.

- Saaliiden poisheittämistä koskeva toimintasuunnitelma. Toimintasuunnitelma esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.
- Kalastuksenhoitoa Välimerellä koskeva toimintasuunnitelma. Toimintasuunnitelma esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.
- Vastuullisen kalastuksen menettelysäännöt Euroopalle. Neuvoa-antavaa kalatalous- ja vesiviljelykomiteaa (ACFA) pyydetään laatimaan tällaiset säännöt vuoden 2002 loppuun mennessä.

Kansainväliset näkökohdat

- Yhdennetty toimintakehys kalastusalan kumppanuuksille kansallisella ja alueellisella tasolla. Se esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.
- Toimintasuunnitelma kalakantojen arvioinnin parantamiseksi yhteisön ulkopuolisilla vesillä. Toimintasuunnitelma esitetään vuoden 2002 loppuun mennessä.

Valvonta ja täytäntöönpano

- Yhteistyötä ja täytäntöönpanoa koskeva toimintasuunnitelma. Toimintasuunnitelma esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.
- Yhteistä tarkastusorganisaatiota koskeva tiedonanto. Tiedonanto esitetään ennen vuoden 2002 loppua. Yhteisen tarkastusorganisaation on määrä olla toiminnassa vuoden 2004 puolivälissä.

Muut toimenpiteet

- Strategia vesiviljelyn kehittämiseksi EU:ssa. Se esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.
- Tiedonanto avoimuudesta, saavutetuista tuloksista ja sääntöjen noudattamisesta. Tiedonanto esitetään vuoden 2002 jälkipuoliskolla.

Liite 1

Tärkeimpien kalakantojen nykyinen tila

i) Yleiskatsaus

Kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) arvioimat sukukypsien pohjakalojen määrät meressä ovat monissa tapauksissa vähentyneet merkittävästi viimeisten 25 vuoden aikana. Nämä määrät olivat 1970-luvun alussa keskimäärin 90 prosenttia suurempia kuin 1990-luvun lopulla. Puretut saaliit ovat yleisesti ottaen vähentyneet saman verran. Eräiden kantojen, kuten turskan, osalta sukukypsät kalat ovat vähentyneet vieläkin enemmän. Pelagisten ja teollisten lajien biomassassa kasvoi keskimäärin 20 prosenttia 1970-luvun lopusta ja 1980-luvun alusta ainakin osittain sen vuoksi, että silli elpyi 1970-luvun lopun pienistä määristä.

Kokonaissuuntauksena on se, että kannoista pyydetään vuosi vuodelta yhä suurempi osa (lisääntynyt kalastuskuolevuus), mikä on johtanut sukukypsien kalojen määrän laskuun. Viime vuosina monien meren kalakantojen sukukypsien kalojen määrä on ollut alempana tai hyvin lähellä sitä vähimmäistasoa, jolla voidaan suuressa todennäköisyydellä varmistaa kannan kestävyys (kannan biomassan ennalta varautuva taso), vaikka aikaisemmin kantojen koko on useimmiten ollut tämän tason yläpuolella. Samoin monien kantojen kalastuskuolevuuden määrät ovat olleet suurempia kuin ennalta varautuva taso, vaikka perinteisesti kalastuskuolevuuden määrä on ollut pienempi kuin ennalta varautuva taso.

Biologiselta kannalta monien kantojen kestävyys on uhattuna, jos nykyiset hyödyntämistasot säilytetään, ja tällä hetkellä suurimmassa vaarassa ovat pohjakalalajeista turskakalat, joiden kaupallinen arvo on korkea.

Pelagisten lajien osalta tilanne on parempi. Pienten pelagisten lajien kannat (silli, kilohaili, makrilli, piikkimakrilli, sardelli, sardiini) ja teolliseen käyttöön kalastettavien lajien kannat (harmaaturska, tuulenkalat) eivät yleisesti ottaen ole heikentyneet viimeisten 20 vuoden aikana eivätkä varsinkaan viimeisten 10 vuoden aikana.

Bentaalisten kalavarojen osalta (keisarihummeri, kampelakalat) voidaan todeta yleistä taloudellista liikahyödyntämistä, mutta biologisella tasolla tilannetta ei voida pitää järjestelmällisesti yhtä vakavana.

Lopuksi on olemassa vielä sellaisia kantoja, kuten rauskut ja vähemmän tärkeät kampelakalat (piikkikampela, silokampela, pikkupääkampela, mustaeväkampela, hietakampela), joita ei seurata tieteellisesti yksityiskohtaisesti, mutta jotka voivat myös olla liikahyödynnettyjä.

Tilanne vaihtelee alueelta toiselle, erityisesti kun kalastuskuolevuuden kehitystä tarkastellaan keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Itämerellä nykyinen tilanne ei vaikuta kestävältä. Pohjanmerellä ei ole ollut mahdollista pysäyttää turskakalojen kantojen vähenemistä eikä varmistaa kielikampelalle ja punakampelalle ennalta varautumisen periaatteen mukaista turvallisuusmarginaalia, jolla olisi voitu parantaa näiden lajien kalastuksen taloudellista tilannetta. Läntisillä vesialueilla kalastuskuolevuus on ollut nousussa, ja se yltää jo perinteisesti Pohjanmerellä

todetuille tasoille tai ylittää ne. Välimereltä ei ole saatavilla yhtä täydellisiä tieteellisiä tietoja, mutta siellä vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että monia merkittäviä kantoja liikkakalastetaan.

Yhteenvedona voidaan sanoa, että monet kannat ovat kokonaan tai lähes kokonaan turvallisten biologisten rajojen alapuolella. Niitä hyödynnetään liikaa tai niissä on liian vähän sukukypsiä kaloja tai molempia. Tällä hetkellä useimpien kantojen tilanne ei ole katastrofaalinen. Jos nykyinen suuntaus jatkuu, monet kannat kuitenkin romahtavat. Monien kalakantojen tilaa olisi parannettava kiireesti.

ii) Kannat, joille tieteellisissä lausunnoissa suositellaan elvytyssuunnitelmia

- Mustakiturska (yhdistetty kanta, I–IX, XII ja XIV)
- Turska Kattegatissa
- Pohjoinen kummeliturska Pohjanmerellä
- Pohjoinen kummeliturska Skagerrakissa ja Kattegatissa
- Pohjoinen kummeliturska läntisillä vesialueilla (Vb, VI, VII, XII, XIV)
- Turska luoteisilla vesialueilla (Vb, VI, XII, XIV)
- Turska Irlanninmerellä (VIIa)
- Turska läntisillä vesialueilla (VIIb-k, VIII, IX, X, CECAF)
- Valkoturska Irlanninmerellä (VIIa)
- Keisarihummeri Kantabrianmerellä (VIIIc)
- Keisarihummeri Iberianniemiin länsirannikolla (IX, X, CECAF)
- Keisarihummeri Biskajanlahdella (VIIIabde)
- Kielikampela Biskajanlahden pohjoisosassa (VIIIab)
- Kolja Irlanninmerellä (VIIa)

iii) Muut turvallisten biologisten rajojen alapuolella olevat kannat

- Merikrotti Norjanmerellä ja Pohjanmerellä (IIa, Pohjanmeri)
- Merikrotti Iberianniemiin rannikolla (VIIIc, IX, X, CECAF)
- Merikrotti läntisillä vesialueilla (Vb, VI, XII, XIV)
- Merikrotti Irlannin länsipuolella (VII)
- Merikrotti Biskajanlahdella (VIIIabde)

- Piikkimakrilli Iberianniemimaan länsirannikolla (VIIIc, IX)
- Piikkimakrilli Skotlannin länsipuolella, Irlannin länsipuolella ja Biskajanlahdella (Vb, VI, VII, VIIIabde)
- Lasikampela Biskajanlahdella (VIIIabde)
- Kielikampela Englannin kanaalin länsiosassa (VIIe)
- Kielikampela Norjanmerellä ja Pohjanmerellä (II, Pohjanmeri)
- Kielikampela kelttienmerellä (VIIfg)
- Punakampela kelttienmerellä (VIIfg)