



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 17.10.2007
KOM(2007) 604 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Aavan meren tuhoavat kalastuskäytänteet ja haavoittuvien syvänmeren ekosysteemien
suojelu**

{SEK(2007) 1314}

KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

Aavan meren tuhoavat kalastuskäytänteet ja haavoittuvien syvänmeren ekosysteemien suojelu

1. JOHDANTO

1.1. Soveltamisala ja yleinen tausta

Ihmisen toiminnasta johtuva aavan meren haavoittuvien elinympäristöjen tuhoutuminen on yksi aikamme "salatuista" ympäristökatastrofeista. Vaikka näitä ekosysteemejä ei tunneta hyvin – monia niistä ei ole vielä edes löydetty ja tunnistettu – niihin erityisesti eräistä kalastuskäytännöistä aiheutuvista vahingoista raportoidaan enenevässä määrin.

Nykyinen tieteellinen tutkimus antaa lisäksi olettaa, että syvänmeren biologinen monimuotoisuus ei ole jakautunut tasaisesti vaan keskittynyt merenpohjan erillispiirteisiin, kuten merenalaisille vuorille, koralliriutoille ja hydrotermisiin halkeamiin sekä näiden ympärille. Nämä ovat todellisia biologisen monimuotoisuuden keskittymiä laajoilla ja suhteellisen autioilla merenpohjan alueilla. Juuri tästä syystä kyseiset ekosysteemit vetävät puoleensa myös suuren määrän petoeläimiä, kuten kaloja, minkä vuoksi ne ovat erittäin kiinnostavia kohteita ammattikalastajien ja muiden ihmisryhmien (kuten luonnonvarojen etsijöiden tai syvänmeren sukeltajien) näkökulmasta katsottuna. Vaikka tällaisesta toiminnasta saadaan kiistämättä todellista hyötyä, sen seurauksena voi kuitenkin tuhoutua mittaamattoman arvokkaita biologisia mutta myös taloudellisia voimavaroja. On yleisesti tiedossa, että aavan meren haavoittuvien elinympäristöiden käynnissä oleva tuhoutuminen vaarantaa vakavasti Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksessa sovitun tavoitteen "vähentää merkittävästi biologisen monimuotoisuuden köyhtymistä vuoteen 2010 mennessä" saavuttamista.

Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous antoi 8. joulukuuta 2006 kestävää kalastusta koskevan päätöslauselman 61/105. Tässä päätöslauselmassa YK kehotti voimakkaasti valtioita ja järjestöjä, joilla on toimivaltaa syvänmeren asioissa, sääntelemään haavoittuvissa meriekosysteemeissä harjoitettavaa kalastusta siten, että niitä suojellaan vahingoilta. Euroopan komissiolla oli johtava rooli päätöslauselman laatimisessa, ja heti kun se oli annettu, komissio ilmoitti ehdottavansa pian strategiaa sen panemiseksi täytäntöön.

1.2. Nykyisin voimassa olevat valvontamekanismit

Rannikkovaltioilla on valtuudet toteuttaa rannikkoalueilla toimia torjuakseen pohjakalastuksen vaikutuksia herkkiin ekosysteemeihin. Monet niistä ovat jo toteuttaneet asiaa koskevia aloitteita, kuten myös Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot. Alueellisilla merioikeusyleissopimuksilla on kansainvälisillä vesillä, joilla niitä on voimassa, yleinen vastuu meriympäristön suojelusta, kun taas alueelliset

kalastuksenhoitojärjestöt toteuttavat meren elollisten luonnonvarojen säilyttämistä ja hoitoa koskevia toimenpiteitä ja sääntelevät kalastuksen vaikutuksia haavoittuviin ekosysteemeihin. Vaikka alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen menettelyistä ja tehokkuudesta on esitetty myös kritiikkiä, niillä on yksi korvaamaton etu kilpaileviin järjestelyihin nähden: niillä on merioikeuteen perustuva tarvittava toimivalta toteuttaa konkreettisia ja sitovia toimenpiteitä sekä tukea niitä vaatimusten noudattamista ja täytäntöönpanoa koskevalla järjestelmällä. Sen vuoksi Euroopan unioni kannattaa voimakkaasti, vaikkei kuitenkaan varauksetta, alueellisia kalastuksenhoitojärjestöjä ja pyrkii lisäämään niiden vaikutusvaltaa. Useimmat eri puolilla maailmaa toimivien alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen toteuttamat, syvänmeren ekosysteemien suojelemiseen tähtäävät alueelliset toimenpiteet perustuvat itse asiassa EU:n tekemiin ehdotuksiin.

Merten kansainvälisessä hallintajärjestelmässä on kuitenkin merkittävä puute, joka liittyy siihen, että sääntelyelimiä ei ole vielä otettu käyttöön kaikilla aavan meren alueilla. Tämä mahdollistaa tuhoavien kalastuskäytänteiden jatkamisen ja mahdollisen tehostamisen, ja erityisenä vaarana on pyyntiponnistusten siirtäminen toisaalle sen jälkeen, kun ne on yhdellä alueella kielletty. YK kehottaa päätöslauselmassa 61/105 yksittäisiä valtioita vauhdittamaan alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen perustamista tällaisille alueille sekä toteuttamaan omien alustensa osalta väliaikaisia toimenpiteitä haavoittuvien ekosysteemien suojelemiseksi. Sen vuoksi EU aikoo toimia asiassa edelläkävijänä edistämällä alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen perustamista kaikilla sellaisilla sääntelyn piiriin nykyisin kuulumattomilla alueilla, joilla sen aluksia toimii (pääasiassa Lounais-Atlantilla), sekä sopimalla viipymättä merten biologisen monimuotoisuuden suojelemiseksi toteuttavista aluerajoituksista, joita sovelletaan kyseisillä alueilla väliaikaisesti, kunnes tällaiset sääntelyelimet on perustettu. Liitteessä on kartta, joka kuvaa alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen nykyisin kattamia alueita maailman valtameristä.

1.3. Tavoitteet ja haasteet

Tässä tiedonannossa tarkastellaan ja analysoidaan periaatteita, jotka on vahvistettu syvänmeren tuhoavista kalastuskäytänteistä käydyssä kansainvälisen vuoropuhelun perusteella. Siinä kuvaillaan myös nykyisen tilanteen puutteita ja hahmotellaan yhteisön kansainvälisten sitoumusten täyttämiseksi toteutettavaa kunnianhimoista toimintasuunnitelmaa, jossa otetaan huomioon monenväliset, alueelliset ja aavaan mereen liittyvät ulottuvuudet.

2. AAVALLA MERELLÄ HARJOITETTAVA TUHOAVA KALASTUS: SYVÄNMEREN EKOSYSTEEMIT UHATTUINA

Vuonna 2002 pidetyssä Johannesburgin huippukokouksessa kansainvälinen yhteisö totesi, että *"tuhoavista kalastuskäytänteistä luopuminen"* on minkä tahansa vakavasti otettavan kestävä kehityksen strategian perusvaatimuksia.

Johannesburgin sitoumuksessa tuhoavien kalastuskäytänteiden ongelma otetaan osaksi globaalia kontekstia ja todetaan, että sen ratkaiseminen on kaikkien maailman valtioiden yhteinen haaste. Kalastusta ei pitäisi enää käsitellä erillisenä asiana, vaan se olisi nähtävä maailman valtamerten kestävyys laajempaan ymmärrykseen

kiinteästi liittyvänä kokonaisuutena. Komissio on muodollisesti omaksunut tämän lähestymistavan äskettäin antamiensa yhdenmukista meripolitiikkaa koskevien ehdotusten myötä.¹

Ratkaistavanamme olevan haasteen maailmanlaajuinen luonne on erityisen ilmeinen aavalla merellä. Aavan meren vapauksia ja velvollisuuksia koskevat perusperiaatteet, sellaisena kuin ne on vahvistettu YK:n merioikeusyleissopimuksessa (UNCLOS), edellyttävät kansainvälisesti sovittujen toimenpiteiden toteuttamista meren elollisten luonnonvarojen säilyttämiseksi kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla.

Toisaalta aavaan mereen liittyvässä toiminnassa painotetaan myös syvissä vesissä esiintyviä ainutlaatuisia ekosysteemejä, sillä suurin osa rannikkovaltioiden kansalliseen lainkäyttövaltaan kuulumattomista merialueista koostuu juuri tällaisista syvistä vesistä. Muut tuhoaviksi katsotut kalastuskäytänteet, kuten räjähteiden tai syanidin käyttö, on periaatteessa rajoitettu mataliin rannikkovesiin, ja EU on jo kieltänyt ne.

Syvämeren ekosysteemeistä on vielä paljon opittavaa, ja asiasta on käynnistetty tutkimuksia, EU:n johdolla toteuttavat merkittävät toimet mukaan luettuina². Tiedämme riittävästi voidaksemme todeta, että eräät syvämeren ekosysteemit saattavat olla todellisia merten biologisen monimuotoisuuden keskittymiä. Tiedämme myös, että nämä ekosysteemit ovat äärimmäisen haavoittuvia, koska eliöiden kasvuvauhti on syvissä vesissä hyvin hidasta. Tämä haavoittuvuus on erityisen ilmeistä, kun kyse on elinympäristölle tukirakenteita tarjoavista organismeista, joita ovat esimerkiksi kylmän veden korallit, rakenteita muodostavat sienieläimet ja selkärangattomien yhteisöt, jotka viihtyvät hydrotermisten halkeamien ympärillä. Kuten yhä useammat tieteelliset tutkimukset osoittavat, pohjakalastus voi olla erittäin vahingollista näiden ekosysteemien koskemattomuudelle. Todettuja ja mahdollisia vahinkojen aiheuttajia ovat pohjatroulit, pohjarahat, pohjaan ankkuroidut verkot, pohjaan ankkuroidut pitkäsiimat, merrat ja sulkupyydykset. Niiden vaikutukset voivat helposti pahentua, kun niihin yhdistyy muusta kuin kalastustoiminnasta, kuten hiilivetyjen etsinnästä, merenalaisten kaapelien asentamisesta tai jätteen kaadosta mereen aiheutuvia vaikutuksia. Syvämeren koralliriutoille on todettu aiheutuneen todellista vahinkoa Koillis-Atlantilla, Länsi-Atlantilla, Tasmaninmerellä ja eräillä muilla alueilla. Kun tällaiset riutat tuhoutuvat, niiden elpyminen kestää äärimmäisen kauan, mikäli ne elpyvät lainkaan. Tämänkaltaiset tutkimukset tarjoavat kiistatonta näyttöä ongelman vakavuudesta ja kiireellisestä tarpeesta toteuttaa määrätietoista suojelutoimintaa.

3. KANSAINVÄLISEN YHTEISÖN TOIMET JA EU:N ROOLI

Jo YK:n yleiskokouksen vuonna 2004 antama päätöslauselma 59/25 sisälsi selkeän kehotuksen toteuttaa toimenpiteitä, joilla luovutaan aavan meren tuhoavista kalastuskäytännöistä, sekä sitoumuksen tarkastella vuonna 2006, mihin toimiin valtiot ja alueelliset kalastuksenhoitojärjestöt olivat tämän kehotuksen johdosta ryhtyneet.

¹ Komission tiedonanto "Euroopan unionin yhdenmukista meripolitiikka", KOM(2007) 575, 10.10.2007.

² Esim. kuudennesta tutkimuksen puiteohjelmasta rahoitettavat hankkeet HERMES (<http://www.eu-hermes.net>) ja OASIS (<http://www1.uni-hamburg.de/OASIS/>). Ks. myös kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) toteuttamat hankkeet: <http://www.ices.dk>.

EU:n panos tähän tarkasteluun oli huomattava, ja erityisesti voidaan mainita sen huhtikuussa 2006 esittämä kertomus³ toimenpiteistä, joita se on YK:n kehotukseen vastatakseen toteuttanut niin kansainvälisen yhteistyön puitteissa kuin EU:n vesillä.

Tarkastelun jälkeen yleiskokous antoi 8. joulukuuta 2006 päätöslauselman 61/105. Sen 80 ja 95 kohdassa annetaan valtioille ja alueellisille kalastuksenhoitojärjestöille ohjeita niistä avainseikoista, jotka on otettava huomioon toteutettaessa toimenpiteitä haavoittuvia meriekosysteemejä uhkaavien tuhoavien kalastuskäytänteiden torjumiseksi.

Tässä yhteydessä olisi korostettava myös YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (CBD) puitteissa toteutettua työtä. CBD:n sopimuspuolten konferenssin päätöksissä VII/5 ja VIII/21 tunnustettiin jo vuonna 2004 kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten merialueiden biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuvat vakavat uhat ja korostettiin, että näiden uhkien torjumiseksi on pikaisesti toteutettava toimia erityisesti alueilla, joilla esiintyy merenalaisia vuoria, hydrotermisiä halkeamia tai kylmän veden koralleja. Lisäksi on sovittu, että tällaiset syvänmeren elinympäristöt luetellaan alueellisissa meriyleissopimuksissa, jotta niiden suojelemiseksi voidaan toteuttaa riittäviä toimenpiteitä näiden sopimusten toimivaltaan kuuluvilla alueilla.

YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö (FAO) on niin ikään työskennellyt syvänmeren kalastusta koskevien teknisten ohjeiden kehittämiseksi vastuullisen kalastuksen toimintasääntöjen osana. Asiaa koskevasta yksityiskohtaisesta työsuunnitelmasta sovittiin maaliskuussa 2007.

EU:lla on ollut johtava rooli kaikissa näissä organisaatioissa, ja se on antanut rakentavan panoksensa tähän hyvin monimutkaiseen ja ajoittain kiistanalaiseen asiaan. Tämä on asianmukaista, koska EU harjoittaa kalastusta suurimmassa osassa maailman meriä. Yhteisöllä on tämän laajamittaisen osallistumisensa vuoksi erityinen vastuu pyrkiä kehittämään kansainvälisiä prosesseja ja näyttää esimerkkiä määräyksin, joita se itse soveltaa kansainvälisiin laivastoihinsa. EU on myös käyttänyt vaikutusvaltaansa hyvin, sillä nykyinen kansainvälinen yhteisymmärrys kuvastaa EU:n kannattamaa tasapainoista lähestymistapaa. Tämä lähestymistapa perustuu määrätietoiseen toimintaan, jota harjoitetaan kaikilla vesillä niiden oikeudellisesta asemasta riippumatta (kansallisen lainkäyttövallan piiriin kuuluvat ja kuulumattomat vedet) rankaisematta kuitenkaan kalastajia, joiden toiminnan voidaan osoittaa olevan valtameren ympäristöä säästävää hyödyntämistä.

YK:n päätöslauselma 61/105 perustuu näihin erilaisiin kansainvälisiin aloitteisiin ja tarjoaa sen vuoksi kansainväliselle yhteisölle erinomaisen työskentelypohjan. Erittäin selvä osoitus tästä on se seikka, että päätöslauselman suosituksille saatiin hankalista neuvotteluista huolimatta yksimielinen hyväksyntä. Joitakin EU:n voimakkaasti kannattamia toimenpiteitä, kuten nykyisin harjoitettavien pohjakalastustoimien alueellisen laajentamisen välitöntä kieltämistä, ei hyväksytty. Yhteisesti sovituille suosituksille on kuitenkin todellista valtaa, ja ne ovat riittävän voimakkaita saadakseen aikaan perusteellisia muutoksia pohjakalastuksen hallinnoinnissa ja

³ http://ec.europa.eu/fisheries/publications/factsheets/legal_texts/ec_report59-25paras66to69final.pdf

erityisesti tavassa, jolla ennalta varautumisen periaate saadaan vastaisuudessa siirrettyä käytäntöön.

Tällä hetkellä suurin haaste on näiden toimenpiteiden toteuttaminen käytännössä.

4. YLEISKOKOUKSEN SUOSITUKSET: TASAPAINOINEN, TEHOKAS LÄHESTYMISTAPA

Päätöslauselmassa 61/105 kehoitetaan kalastuksenhoitojärjestöjä ja valtioita *toteuttamaan ja panemaan ensi tilassa täytäntöön toimenpiteitä ennalta varautumisen periaatteen, ekosysteemiin perustuvan lähestymistavan ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti* noudattaen avainseikkoja, jotka muodostavat aavan meren pohjakalastusta koskevan tiukan hoitojärjestelmän. Yleiskokous kehottaa toteuttamaan nämä toimenpiteet ja panemaan ne täytäntöön viimeistään 31. joulukuuta 2008 (väliaikaisten järjestelyjen tapauksessa 31. joulukuuta 2007, ks. 5.3 jakso).

Päätöslauselman koko teksti on saatavilla seuraavasta Internet-osoitteesta: http://www.un.org/Depts/los/general_assembly/general_assembly_resolutions.htm.

Tässä jaksossa näitä eri seikkoja analysoidaan, jotta voitaisiin määritellä toimet niiden täytäntöönpanemiseksi käytännössä.

4.1. Kalastuksesta johtuvien vaikutusten ennakoarviointi: kalastuksenhoidon perusteellinen uudistus

Ympäristövaikutusten arviointia koskeva vaatimus yksittäisten kalastustoimien sallimisen edellytyksenä on ensimmäinen yleiskokouksen antamista suosituksista ja muodostaa niiden johtoajatuksen. ***Tämä on perin pohjin innovatiivinen periaate kalastuksenhoidossa.*** Toisin kuin muissa valtamerillä ja merillä harjoitettavissa luonnonvarojen hyödyntämistoimissa, joissa vaikutusten ennakoarviointien vaatiminen on vakiintunut käytäntö (esim. öljyn- tai kaasunporauslauttojen rakentaminen), kalastuksesta meren elinympäristöihin aiheutuvia vaikutuksia arvioidaan yleensä vasta jälkeinpäin, jos ollenkaan. Yleiskokouksen suositukset auttavat näin ollen saamaan arkaluontoisen pohjakalastuksen hoidon vastaamaan muuhun merellä harjoitettavaan toimintaan sovellettavia ympäristövaatimuksia.

Kalastusalan toimijoiden on käytännössä toimitettava kalastussuunnitelmat, joissa suunnitellut kalastusalueet määritellään tietyllä tarkkuudella. Lippuvaltion viranomaisten on tämän perusteella tarkasteltava suunniteltujen toimien alueellista laajuutta ja arvioitava saatavillaan olevien tieteellisten lausuntojen ja tietojen perusteella haavoittuviin meriekosysteemeihin, joiden tiedetään esiintyvän tai joita todennäköisesti esiintyy suunnitelluilla kalastusalueilla, kohdistuvat mahdolliset riskit.

4.2. Haavoittuvien meriekosysteemien määrittely aiempaa paremman tutkimuksen ja tiedonkeruun avulla

Jos kyseisten viranomaisten edellytetään laativan asianmukaisia vaikutustenarviointeja, niiden saatavilla olevia tietoja ja analyysejä on tarpeen parantaa. Haavoittuvien meriekosysteemien määrittely tarkoittaa paitsi niiden sijainnin varmistamista myös paremman tietämyksen saamista niiden

kokoonpanosta, ekologisista ominaisuuksista ja näistä aiheutuvien ympäristörajoitteiden dynamiikasta sekä siitä, miten ne todennäköisesti reagoivat eri vaikutuksiin. Erityistä huomiota on tarpeen kiinnittää sellaisten mallintamistekniikoiden kehittämiseen, jotka voivat auttaa syvänmeren korallien ja muiden haavoittuvien meriekosysteemien sijainnin ennustamisessa.

Eräs toinen suosituksen merkittävistä seurauksista on, että uudenlaista ja koekalastusta on säänneltävä siten, että niiden yhteydessä otetaan haavoittuvien meriekosysteemien määrittelyn edistämiseksi käyttöön asianmukaiset tutkimus- ja tiedonkeruujärjestelmät.

4.3. Pohjakalastuksen kieltäminen herkillä alueilla

Yleiskokouksen suosituksista käy niin ikään selvästi ilmi, että ensisijainen väline haavoittuvien meriekosysteemien suojelemiseksi on maantieteellisten kalastuskieltoalueiden tai erityisten kalastuksenhoitoalueiden vahvistaminen. Tällaiset kiellot voidaan vahvistaa ja panna täytäntöön alueellisen kalastuksenhoitojärjestöjen puitteissa toimivien valtioiden yhteisellä päätöksellä. Pohjakalastuksen sääntelyn alalla toimivaltaiset alueelliset kalastuksenhoitojärjestöt (ks. lisäys) ovat viime vuosina lisänneet merkittävästi toimiaan kalastuskieltojen täytäntöönpanemiseksi. Niiden on seurattava tarkoin tällaisten toimenpiteiden tehokkuutta ja pääteltävä, ovatko tähän mennessä toteutetut toimenpiteet määrältään ja laajuudeltaan riittäviä toivottujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä tehtävä on hyvin tärkeä myös kalastajien kannalta, sillä se auttaa hälvyttämään turvallisiin kalastusalueisiin liittyviä nykyisiä epäselvyyksiä. Kun elinympäristöjen suojele tuhoavalta kalastukselta otetaan kalatalouden moitteettoman hallinnointijärjestelmän erottamattomaksi osaksi, alueelliset kalastuksenhoitojärjestöt voivat rakentaa toimintaansa merkittävässä määrin perinteisille toimivaltuuksilleen ja samalla päivittää vaatimuksiaan yhteiskunnan nykyodotuksiin vastaamiseksi. EU tukee varauksetta tätä kehitystä ja tekee kaikkensa sen kannustamiseksi.

Kun kyse on kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisista alueista, jotka eivät tällä hetkellä kuulu minkään alueellisen kalastuksenhoitojärjestön sääntelyn piiriin, valtioilla on YK:n merioikeusyleissopimuksen 117 artiklan mukaan velvollisuus, kalastuskielloista päättävän kollektiivisen kansainvälisen viranomaisen puuttuessa, soveltaa niiden lipun alla purjehtiviin aluksiin alueellisia rajoituksia tekemällä näiden rajoitusten noudattamisesta edellytyksen kalastuslupien voimassaololle. Koska vaatimusten noudattamista koskevia erityisiä välineitä, jotka toimisivat esimerkiksi alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen puitteissa, ei ole otettu käyttöön, yleiskokous on kehottanut FAO:ta varmistamaan lippuvaltioiden toteuttamien toimenpiteiden avoimuuden pitämällä yllä kattavaa tietokantaa haavoittuvien meriekosysteemien sijainnista. Valtiot pääsevät tällä tavoin hyötymään näistä muiden lippuvaltioiden kanssa tietyllä alueella jakamiensa ekosysteemien sijaintia koskevista tiedoista. Lisäksi ne voivat laatia vertaisarviointeja muiden valtioiden toimista, joita nämä ovat tarvittaessa toteuttaneet laivastojensa toiminnan rajoittamiseksi.

5. YLEISKOKOUKSEN SUOSITUSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

5.1. EU:n on jatkossakin edistettävä kansainvälistä keskustelua

- Valtioiden poliittista tahtoa ja kykyä testataan tulevien kahden vuoden aikana, sillä vuonna 2009 toteutetaan tarkastelumenettely, jossa tutkitaan tarkoin niiden vastauksia YK:n toimintakehotukseen. EU:n on käytettävä vaikutusvaltaansa maailmanlaajuisesti tärkeänä kalastusalan toimijana varmistaakseen, että tiukka ja rehellinen tarkastelu täyttää kansalaisten oikeutetut odotukset.
- Valtioiden ja alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen toteuttamia toimenpiteitä koskeva avoimuus ja vertaisarviointi ovat olennaisen tärkeitä, jotta voidaan varmistaa vakaa ja jatkuva edistyminen yleiskokouksen antamiin kehotuksiin vastaamisessa. YK:n yleiskokous on korostanut näitä näkökohtia sekä roolia, joka FAO:n olisi omaksuttava teknisten ohjeiden laadinnan sekä tietojen kokoamisen ja levittämisen alalla. EU:n on tuettava ja helpotettava kyseisiä prosesseja varmistamalla aluksi, että sen omia aloitteita ja toimenpiteitä koskevia tietoja on riittävästi saatavilla.
- EU:n on edelleenkin tuettava ja edistettävä aktiivisesti biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (CBD) ja alueellisten meriyleissopimusten toimia, jotka koskevat mertensuojelualueiden perustamista kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisille vesille.

Toimet:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">– Vuoden 2009 alussa YK:n pääsihteerille toimitetaan kertomus, jossa esitetään EU:n näkemykset siitä, miten tuhoavista kalastuskäytännöistä luopumisessa on edistytty ja ehdotetaan keinoja ja välineitä edistymisen jatkamiseksi. Kertomusta valmisteltaessa kuullaan sidosryhmiä ja kansalaisyhteiskunnan edustajia.– FAO:ta avustetaan kokoamaan ja levittämään tietoja valtioiden toteuttamista toimenpiteistä, perustamaan suojelu- tai kieltoalueita koskevia tietokantoja ja kehittämään syvänmeren kalastusta koskevia teknisiä ohjeita.– Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen ja alueellisten meriyleissopimusten sopimuspuolia avustetaan näiden pyrkimyksissä määritellä ekologisesti tai biologisesti merkittäviä aavan valtameren ja syvänmeren elinympäristöjä, jotka kaipaavat suojelua.– Käynnistetään keskusteluja ja toteutetaan aloitteita YK:n elinten kanssa vuonna 2009 toteutettavan perusteellisen tarkastelumenettelyn edistämiseksi. |
|---|

5.2. Täytäntöönpano alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen tasolla

Useimmat alueellisten kalastusjärjestöjen tähän mennessä toteuttamista aluekohtaisista ekosysteemin suojelutoimenpiteistä ovat perustuneet EU:n esittämiin ehdotuksiin. Tämä proaktiivinen asenne on säilytettävä. Yleiskokous kehottaa kuitenkin kansainvälistä yhteisöä selkeästi menemään huomattavasti tätä erityistoimintaa pidemmälle. Alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen olisi tarkasteltava järjestelyjä, joilla helpotetaan ympäristövaikutusten arviointien

sisällyttämistä niiden sääntelyjärjestelmiin. Niiden olisi tehostettava tieteellisen tutkimuksen alalla tekemäänsä yhteistyötä, jotta aluesuunnittelulle saataisiin asteittain vahvistettua luotettava perusta. Uudenlaiseen tai koekalastukseen olisi sovellettava tiukkoja säännöksiä ja tieteellisiä, tiedonkeruu- ja valvontavaatimuksia. Vuoteen 2009 mennessä saavutettavassa edistymisessä pitäisi olla nähtävissä, että alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen toimivaltaansa kuuluvilla alueilla harjoittamassa ympäristöriskien hallinnassa otetaan huomioon yleiskokouksen määrittelemät periaatteet ja tavoitteet, joita pidetään minkä tahansa tyydyttävän sääntelyjärjestelmän olennaisena osana. EU:n on oltava näiden muutosten liikkeelle paneva voima.

On tärkeää korostaa, että alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen jäsenmaat voivat halutessaan soveltaa aluksiinsa ja toimijoihinsa tiukempia sääntöjä. EU:n olisi pyrittävä varmistamaan, että alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen toimenpiteillä taataan korkea suojelun ja tehokkuuden taso kalastuksesta aiheutuvien tuhoisien vaikutusten ehkäisemisessä. EU:n on kuitenkin varattava itselleen oikeus soveltaa omaan toimintaansa tiukempia sääntöjä, jos se katsoo, että alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen toimenpiteet eivät mene tässä suhteessa riittävän pitkälle.

Toimet:

Seuraavista toimista pitäisi tulevien vuosien aikana tulla erottamaton osa EU:n vakiintunutta politiikkaa, jollei vuonna 2009 toteutettavasta ensimmäisestä tarkastelusta muuta johdu:

- Kaikissa alueellisissa kalastuksenhoitojärjestöissä, joiden jäsen EU on, otetaan käyttöön johdonmukainen työjärjestys, jonka tavoitteena on panna kalastushoidossa täytäntöön ekosysteemiin perustuva lähestymistapa. Tähän liittyviä avaintekijöitä ovat a) tieteellisten lausuntojen antamismenettelyjen lujittaminen ympäristönäkökohtien ja erityisten ekosysteemien suojelutoimenpiteiden huomioon ottamiseksi ja b) ympäristövaikutusten arviointia koskevan käsitteen käyttöönotto pohjakalastuksen hoidon alalla.
- Edistetään sellaisten menettelyjen saattamista päätökseen, jotka ovat tarpeen alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen toiminnan tarkastelemiseksi ja kullakin sääntelyalueella esiintyvien haavoittuvien meriekosysteemien määrittelemiseksi niiden suojelemista varten.

5.3. Väliaikaiset järjestelyt

Viime vuosien aikana on edistytty merkittävästi pyrkimyksissä, joiden tavoitteena on saada kaikki maailman valtameret sisällytettyä pohjakalastuksen sääntelyn alalla toimivaltaisten alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen piiriin. Tästä edistyksestä on merkinä alueellaan jo toimivan Kaakkois-Atlantin kalatalousjärjestön (SEAFO) perustaminen, Eteläisen Intian valtameren kalastussopimuksen (SIAFO) hyväksyminen ja käynnissä oleva prosessi uusien alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen perustamiseksi eteläisellä ja pohjoisella Tyynellämerellä.

Koska kansainvälisten sopimusten voimaantulo vaatii pitkiä oikeudellisia menettelyjä, valtioiden ei pitäisi viivyttellä velvollisuutensa suorittamisessa, minkä vuoksi niiden olisi sovittava väliaikaisesta yhteistyöstä asiaan kuuluvien alueiden

säilyttämiseksi ja hoitamiseksi. EU on kannustanut voimakkaasti tätä vaihtoehtoa, jonka yleiskokous on nyt täysin hyväksynyt.

Äskettäiset toimenpiteet, jotka hyväksyttiin (huhtikuussa 2007) Eteläisen Tyynenmeren alueellisen kalastuksenhoitojärjestön perustamiseksi käytyjen neuvottelujen yhteydessä, osoittavat, miten helposti tämä lähestymistapa voidaan panna täytäntöön. Näistä toimenpiteistä päättäneet osallistujat olivat täysin tietoisia yleiskokouksen suosituksista, jotka he hyväksyivät kokonaisuudessaan. EU:n on jatkossa edistettävä aktiivisesti Intian valtamerellä sovellettavien väliaikaisten järjestelyjen kehittämistä. Sen on tämän jälkeen sitouduttava ottamaan näissä puitteissa sovitut toimenpiteet osaksi EU:n lainsäädäntöä huolimatta niiden vapaaehtoisesta luonteesta. Samalla EU:n on edistettävä aktiivisesti tarpeellisten muodollisten menettelyjen saattamista päätökseen, jotta nämä järjestöt voivat aloittaa toimintansa mahdollisimman pian.

Toimet:

- Eteläisen Tyynenmeren osalta hyväksytyt väliaikaiset toimenpiteet otetaan vuoden 2007 loppuun mennessä osaksi yhteisön lainsäädäntöä.
- Neuvotellaan vuoden 2007 lopussa / vuoden 2008 alussa eteläisen Intian valtameren väliaikaisista toimenpiteistä odottaessa SIOFA-sopimuksen voimaantuloa. Sopimus tehdään vuonna 2008. Käynnistetään aloitteita, joiden tavoitteena on edistää liittymistä tähän välineeseen ja nopeuttaa sen voimaantuloa.
- Aloitetaan uudestaan tunnustelevat yhteydenotot potentiaalisesti kiinnostuneiden kolmansien maiden kanssa alueellisten järjestelyjen luomiseksi alueilla, joille ei ole vielä perustettu alueellisia kalastuksenhoitojärjestelyjä.

5.4. Eurooppalaiset alukset, jotka harjoittavat pohjakalastusta alueellisen kalastuksenhoitojärjestön sääntelyn ulkopuolisilla aavan meren alueilla

5.4.1. Ongelman määrittely

EU:n laivastot, jotka pyytävät kohdesaaliinaan syvänmeren kantoja aavalla merellä, toimivat lähinnä Koillis-Atlantilla mutta jossain määrin myös itäisen Keski-Atlantin eteläpuolella. Näihin kalastuksiin sovelletaan yhteisön syvänmeren kantojen hoitojärjestelmää, joka pitää sisällään suurimpien sallittujen saaliiden (TACien) vahvistamisen, pyyntiponnistusta koskevia rajoituksia, teknisiä toimenpiteitä ja erityisiä valvonta- ja toimeenpanosäännöksiä⁴. Näitä kalastuksia säännellään näin ollen kattavasti, ja hoitojärjestelmän tehokkuutta tarkastellaan parhaillaan⁵. Näiden kalastusten ympäristövaikutukset kuuluvat useiden EU:n toimenpiteiden soveltamisalaan, mukaan luettuina erityisesti kalastuskieltoalueiden täytäntöönpanoa koskevat toimenpiteet ja muut tekniset vaatimukset, joita Koillis-Atlantin kalastuskomissio on toteuttanut vuodesta 2004 alkaen.

⁴ Neuvoston asetus (EY) N:o 2347/2002, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, syvänmeren kantojen kalastukseen sovellettavista kalastusmahdollisuuksien saamista koskevista erityisistä vaatimuksista ja niihin liittyvistä edellytyksistä, EYVL L 351, 28.12.2002.

⁵ Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille - Syvänmeren kalakantojen hoidon tarkastelu, KOM(2007) 30.

EU:n laivastojen aavalla merellä harjoittama syvänmeren kantojen pyynti on edellä mainittujen alueiden ulkopuolella suhteellisen vähäistä, ja sitä harjoitetaan vain alueilla, joille on perustettu toimivaltainen alueellinen kalastuksenhoitojärjestö (SEAFO ja CCAMLR).

EU:lla on kuitenkin huomattava määrä Lounais-Atlantilla toimivia pohjatroulareita. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Argentiinan välillä pitkään jatkuneen Falklandinsaaria/Malvinassaaria koskevan kiistan vuoksi on ollut mahdotonta päästä sopimukseen tämän alueen laajasti vaeltavia kantoja koskevasta alueellisesta hoitojärjestelystä, ja tätä kiistaa saadaan tuskin ratkaistua lähitulevaisuudessa.

On olemassa mahdollinen riski syvänmeren korallien ja rakenteita muodostavien sienieläinten esiintymisestä mannerrinteen ulkoreunoilla, joilla EU:n alukset, jotka toimivat tällä alueella, käyttävät pohjapyydyksiään. Kuten 1.3 jaksossa todetaan, kansainvälinen hallintajärjestelmä on tällä alalla heikko ja edellyttää sen vuoksi lippuvaltioilta tiukkoja toimenpiteitä näiden riskien ehkäisemiseksi, kunnes alueellinen kalastuksenhoitojärjestö tai -järjestely saadaan perustettua. EU:n on tästä syystä vastattava YK:n kehotuksiin antamalla omia laivastojaan koskevia asetuksia.

5.4.2. *Toimintaehdotus*

EU:n on otettava yhteisen kalastuspolitiikan mukaisesti perustetun säilyttämisen ja hoitojärjestelmän piiriin kaikki kalastustoimet, joita sen alukset harjoittavat aavan meren alueilla, jotka eivät kuulu alueellisen kalastuksenhoitojärjestön piiriin tai joilla alueellinen kalastuksenhoitojärjestö ei ole päättänyt asiaankuuluvista hoitotoimenpiteistä. Tätä varten komissio ehdottaa neuvoston asetusta, jolla pannaan kyseisten alusten osalta täytäntöön yleiskokouksen esittämät periaatteet ottamalla perustaksi yhteisen kalastuspolitiikan yleiset vaatimukset ja vahvistamalla asianmukaiset lupamenettely-, seuranta- ja valvontasäännökset.

Asetuksessa pannaan tinkimättä täytäntöön erityisesti ne yleiskokouksen suositukset, joiden mukaan ympäristövaikutusten ennakoarvioinnin toteuttaminen on ehdoton edellytys kalastuslupien myöntämiselle. Siinä vahvistetaan myös lisävaatimuksia, jotka liittyvät erityisesti kalastustoimien seurantaan ja valvontaan. Niihin olisi komission mielestä kuuluttava vaatimus kaikilla aluksilla olevista tarkkailijoista sekä alusten satelliittiseurantajärjestelmää koskevat tiukat säännökset. Pohjapyydysten käytölle olisi lisäksi vahvistettava 1 000 metrin syvyysrajoitus syvyyteen perustuvan varosuojelualueen luomiseksi.⁶ Vaikka nämä säännökset eivät sisälly yleiskokouksen suosituksiin, komissio uskoo niiden olevan tarpeellisia, jotta voidaan varmistaa, että EU:n tällä alalla toteuttamat toimenpiteet voivat tarjota tehokasta suojelua haavoittuville ekosysteemeille, joiden täsmällistä sijaintia ei ole vielä määritelty.

Toimet:

- Annetaan mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viimeistään joulukuussa 2008 neuvoston asetus, jolla pannaan täytäntöön yleiskokouksen suositukset sellaisilla aavan meren alueilla toimivien EU:n alusten osalta, jotka eivät kuulu alueellisen

⁶ Ks. tältä osin suositus GFCM/29/2005/1 eräiden pohjakalalajeja ja syvänmeren lajeja hyödyntävien kalastusten hallinnoinnista.

kalastuksenhoitojärjestön sääntelyn piiriin. Komissio esittää kyseistä asetusta koskevan ehdotuksen tämän tiedonannon antamisen yhteydessä.

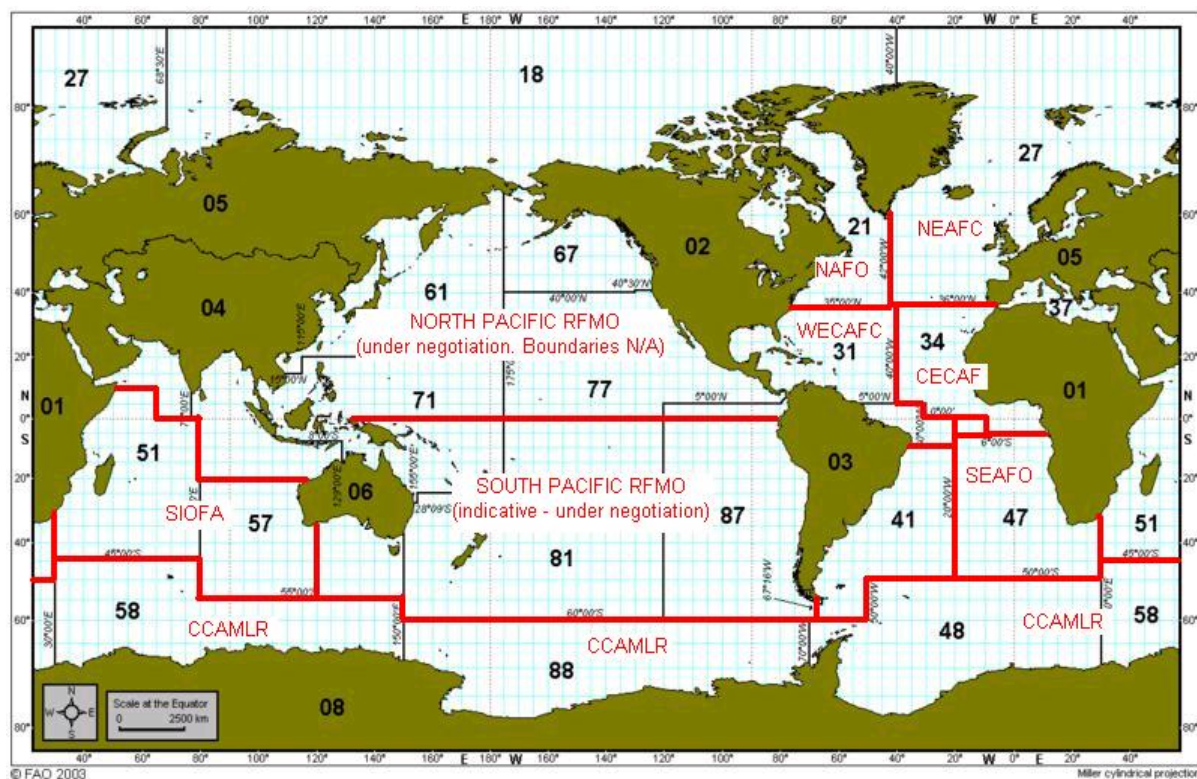
6. PÄÄTELMÄT: TULEVAT HAASTEET

YK:n yleiskokous tarkastelee vuonna 2009, miten tuhoavien kalastuskäytänteiden ongelman ratkaisemisessa on edistytty ottaen huomioon sen päätöslauselmassa 61/105 ehdottamat toimenpiteet. EU:n olisi asetettava itselleen vastaava tehtävä ja tarkasteltava samoihin aikoihin tässä tiedonannossa kaavailun politiikan ja yksittäisten toimien tehokkuutta. Edellä 5.42 jaksossa tarkoitettu neuvoston asetusehdotus sisältää tätä tarkoitusta varten uudelleentarkastelulausekkeen. Komissio arvioi sen vuoksi vuonna 2009 näiden eri toimenpiteiden tuloksia, raportoi havainnoistaan neuvostolle, Euroopan parlamentille, sidosryhmille ja kansalaisyhteiskunnalle sekä tekee ehdotuksia kyseisen politiikan viemiseksi eteenpäin näiden havaintojen ja tarkasteluun osallistuneiden eri toimijoiden esittämien näkemysten perusteella.

Suuret lupaukset eivät yksistään pysäytä haavoittuvien ja arvokkaiden syvänmeren ekosysteemien tuhoutumista. Tässä tiedonannossa esitettyjen näkökohtien tarkoituksena on luoda pohja Euroopan unionin käynnistämälle määrätietoiselle poliittiselle toiminnalle. EU:lla on vuonna 2009 tilaisuus – ja velvollisuus – osoittaa kansainväliselle yhteisölle, että se pystyy noudattamaan sitoumuksiaan ja näyttämään esimerkkiä tuhoavan kalastuksen lopettamisessa. Ainoa keino tähän on konkreettinen toiminta niin EU:n omilla vesillä kuin aavalla merellä.

Sen vuoksi komissio pyytää neuvostoa ja Euroopan parlamenttia vahvistamaan tässä tiedonannossa hahmotellut poliittiset suuntaviivat ja yksittäiset toimet. Lisäksi se kehottaa kaikkia EU:n toimielimiä ja sidosryhmiä tekemään sen kanssa yhteistyötä tähän haasteeseen vastaamiseksi.

Pohjakalastuksen sääntelyn alalla toimivaltaisten alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen kattamat maailman valtameren alueet



Kartassa esitetään eri alueellisten kalastuksenhoitojärjestöjen rajat FAO:n kalastusta koskevien tilastotietojen kokoamiseen käyttämien tilastoalueiden päällä.

- NAFO: Luoteis-Atlantin kalastusjärjestö
- NEAFC: Koillis-Atlantin kalastuskomissio
- WECAFC: Länsi- ja Keski-Atlantin kalastuskomissio (neuvoa-antava)
- CECAF: Itäisen Keski-Atlantin kalastuskomitea
- CCAMLR: Etelämantereen meren elollisten luonnonvarojen säilyttämistä käsittelevä toimikunta
- SEAFO: Kaakkois-Atlantin kalatalousjärjestö
- SIOFA: Eteläisen Intian valtameren kalastussopimus