



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 13.7.2011
KOM(2011) 418 lõplik

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**nõukogu 20. detsembri 2002. aasta määrusest (EÜ) nr 2371/2002 (ühisele
kalanduspoliitikale vastava kalavarude kaitse ja säästva kasutamise kohta) tulenevate
aruandekohustuste kohta**

1. SISSEJUHATUS

Nõukogu määruses (EÜ) nr 2371/2002 (ühisele kalanduspoliitikale vastava kalavarude kaitse ja säästva kasutamise kohta) on sätestatud komisjoni kohustus esitada enne 2012. aasta lõppu Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruanne ühise kalanduspoliitika toimimise kohta, pidades silmas kõnealuse määruse II peatükki (*Kaitse ja säästvus*) ja III peatükki (*Püügimahu korrigeerimine*)¹. Sama määruse kohaselt on komisjon kohustatud esitama hiljemalt 31. detsembriks 2011 aruande artikli 17 lõikega 2 ettenähtud korra kohta, milles käsitletakse püügipiiranguid lähtejoonest kuni 12 meremiili kaugusele ulatuvates vetes². Käesolev aruanne täiendab aruandlust, mis on esitatud rohelises raamatus ühise kalanduspoliitika reformi kohta³.

2. II JA III PEATÜKK

2.1. II peatükk – Kaitse ja säästvus

Alates 2002. aastast on kalavarude kaitse poliitika keskmes olnud selgete eesmärkide ja püügieeskirjadega mitmeaastased majandamis- ja taastamiskavad. Nende abil tasakaalustatakse ökoloogilisi aspekte (kalavarude seisukord ja kasutamismäärad) ning majanduslikke ja sotsiaalseid kaalutlusi (saakide stabiilsus). Vajaduse korral lisati nendesse kavadesse püügikoormuse haldamist ning konkreetset kontrolli ja järelevalvet käsitlevad sätted. ELi kava on vastu võetud ELi vetes paikneva 17 kalavaru majandamiseks. Samuti on olemas hariliku angerja varude taastamise kava ning praegu on arutusel või ettevalmistamisel ka täiendavad ettepanekud (vt I lisa). 2010. aasta lõpuks oli ligi 25 % kalavarudest ja 80 % asjaomasest saagist (tonnides) hõlmatud mitmeaastaste kavade ja püügieeskirjadega (kas nõukogu määrused, komisjoni/nõukogu avaldused, komisjoni ettepanekud või kolmandate isikutega (piirkondlikud kalandusorganisatsioonid ja Norra) kooskõlastatud kavad.

Nõukogu võttis vastu ka määrused kalakaitse kohta Vahemeres, tehniliste meetmete kohta püügiks Läänemeres ning püügikoormust käsitlevad konkreetset sätted püügiks läänepiirkonna vetes. Alates 2004. aastast reguleeritakse kõige olulisemate süvamereliikide püügi võimalusi korra kahe aasta jooksul. Aastatel 2009/2010 kehtestati järk-järgult valikulise püügi keeld Atlandil, Põhjameres ja Läänemeres. Nõukoguga ei olnud võimalik saavutada kokkulepet ettepaneku üle võtta Atlandi ookeani ja Põhjamere piirkondades kasutusele tehnilised meetmed, mis oleks võimaldanud lihtsustamist ja piirkondlike eripärade arvestamist.

Komisjon esitas teatiseid teaduslase ja tehnilise nõustamise parandamise kohta, ökosüsteemil põhineva lähenemisviisi kohta merenduse juhtimises, maksimaalse jätkusuutliku saagikuse rakendamise kohta ja saagi vette tagasi laskmise kohta. Keskkonnaga seotud kaalutluste integreerimises kalanduspoliitikasse tehti konkreetseid edusamme, sealhulgas võeti ka seadusandlikke meetmeid. Ülevaade

¹ Kooskõlas nõukogu 20. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 2371/2002 (ühisele kalanduspoliitikale vastava kalavarude kaitse ja säästva kasutamise kohta) artikliga 35.

² Vastavalt nõukogu 20. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 2371/2002 artikli 17 lõikele 2.

³ Komisjoni teatis ühise kalanduspoliitika reformi kohta – KOM(2009) 163, 22.4.2009.

neist algatustest on loetletud teatises, milles käsitletakse ökosüsteemil põhinevat lähenemisviisi merenduse juhtimisele⁴. Sinna hulka kuuluvad mitmed Natura 2000 alad, kus soovitati sätestada vajalikud kalapüügieeskirjad ühise kalanduspoliitika kaudu. Kõnealuse peatüki artiklite 7, 8 ja 9 raames võeti piiratud hulk meetmeid.

Alates 2006. aastast on komisjon igal aastal esitlenud oma töömeetodit, et saada ettepanekuid iga-aastaste kalapüügivõimaluste otsuste tegemiseks. See tagab kalapüügivõimaluste kindlaksmääramise viisi läbipaistvuse. 2010. aasta teatisest nähtus, et alates 2003. aastast on olukord paranenud: on vähenenud väljaspool ohutuid bioloogilisi piire olevate kalavarude arv, samuti nende kalavarude arv, mille suhtes on soovitatud püügikeelu kehtestamist. Siiski püütakse neist kalavarudest, mille kohta on olemas kindlad andmed, rohkemat kui 60 % üle maksimaalse jätkusuutliku saagikuse piiri. Edu on saavutatud nõukogu poolt vastuvõetud lubatud kogupüügi (TAC) tasemetes võrreldes jätkusuutliku püügi tasemetega: keskmiselt suurendas nõukogu lubatud kogupüügi määra 45 %, tipp oli 59 % (2005) ja 51 % (2008), kuid viimase kahe aasta jooksul on vahe soovituslike ja tegelikult püüda lubatud koguste vahel vähenenud ning 23 %-line vahe 2011. aastaks vastuvõetud otsuses on enneolematu. Suurenenud on selliste kalavarude arv, mille kohta puuduvad teaduslikud nõuanded (vt ka II lisa)⁵.

Kõnealuse ülevaate põhjal võib kinnitada järgmist:

- mitmeaastased kavad on kalavarude majandamise pikaajalise eesmärgi seadmiseks tõhusamad kui iga-aastane otsustamine lubatud kogupüügi üle, eriti seepärast, et nõukogu on hakanud austama lubatud kogupüügi kavandamise eeskirju;
- ühise kalanduspoliitika 2002. aasta reformil põhinev raamistik ei ole siiski suutnud piisavalt vähendada ülepüüki ning ELi kalandus kannatab jätkuvalt ELi vetest püütava saagi vähenemise all;
- oluline erinevus nõukogus kooskõlastatud lubatud kogupüügi tasemete ja säästva püügi vahel annab kinnitust, et lühiajaliste probleemide lahendamisele pööratakse suuremat tähelepanu kui pikaajalisele jätkusuutlikkusele; selline olukord seab kalavarud jätkuvalt ohtu, ehkki vahe hiljutine vähenemine on märkimisväärne edusamm;
- mõistlike poliitiliste otsuste tegemise jaoks on alusteadmised eluliselt olulised, kuid need on pideva surve all, takistades edu saavutamast nende kalavarude puhul, mille kohta on antud teaduslikud soovitused;
- uue ühise kalanduspoliitikaga on vaja ette näha õiged vahendid, et integreerida ökosüsteemil põhinev lähenemisviis täielikult kalavarude kaitseks ja säästvasse majandamisse.

⁴ Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile – Ühise kalanduspoliitika roll ökosüsteemil põhineva lähenemisviisi rakendamisel merenduse juhtimises – KOM(2008) 187, 11.4.2008.

⁵ Komisjoni teatis – Arutelu 2010. aasta kalapüügivõimaluste üle. KOM(2010) 241, 17.5.2010 ja komisjonisisised andmed 2011. aastaks.

2.2. III peatükk – Püügimahu korrigeerimine

2002. aastal pandi vastutus laevastiku suuruse korrigeerimise eest liikmesriikidele. Sellest ajast saadik ei seatud enam püügivõimsuse [termin on muutunud, varem „püügimaht“] kohustusliku vähendamise eesmärke. Siiski olid liikmesriigiti kehtestatud üldised püügivõimsuse piirangud ning neid täideti. Püügivõimsus on siiski selgelt veel liiga suur ning see on siamaani jäänud tõsiseks probleemiks. Laevastiku haldamise üleandmine liikmesriikidele ei ole toonud kaasa laevastiku püügivõimsuse piisavat vähendamist, isegi kui nominaalne võimsus jääb liikmesriikide jaoks kehtestatud piiridesse. Kohandamine on olnud suhteliselt aeglane, ehkki kalavarude seisukord ei ole kiita kusagil ELi vetes. Laevastiku püügivõimsuse vähenemine on nominaalne ning see on olnud aeglasem kui laevastiku tehnilise arengu tase. Kuna tegelikud edu näitajad puuduvad, ei ole olnud võimalik kontrollida, kui suurt edu tegelikult on saavutatud. Kokkuvõtvalt öeldes ei ole laevastiku suuruse vähendamise poliitika andnud rahuldavaid tulemusi.

Laevastiku püügivõimsuse haldamise meetmetel on kaks tugisammast. Üks neist on laevastiku koosseisu arvamine / koosseisust väljaarvamise kord, mille kohaselt tuleb uue võimsuse koosseisu arvamine korvata samas suuruses võimsuse väljaarvamisega nii tonnaaži kui ka mootorivõimsuse arvestuses. Teine samm on keeld asendada võimsust, mis on kasutuselt kõrvaldatud riigiabiga. Need sätted töötati välja mõlemat sammast ühendavates rakenduseeskirjades (koos sätetega, mis võimaldavad tonnaaži suurendada ohutuse tagamiseks), et arvutada iga liikmesriigi jaoks välja laevastiku võimsuse piirmäär. Sujuvaks üleminekuks vanalt korralt uuele lisati uusi sätteid. See on kiiduväärt, kuna võimaldab vältida probleemi süvenemist.

Kõik liikmesriigid on järginud seadusjärgseid püügivõimsuse piiranguid. Ehkki mõnel liikmesriigil oli vahetult pärast uute eeskirjade jõustumist raskusi, siis praeguseks on enamiku laevastike püügivõimsus väiksem neile lubatud piirmäärast. See on tonnaažina väljendatuna keskmiselt 10 % ja püügivõimsusena 8 %. See tähendab, et osaliselt saavutati laevastiku suuruse vähendamine ilma riigi abita.

Euroopa Liidu äärepoolseimate piirkondade laevastike haldamiseks on nõukogu määrusega (EÜ) nr 639/2004⁶ kehtestatud erikohtlemine. Vastavalt sellele ei kohaldata kõnealuste laevastike suhtes laevastiku haldamise üldisi eeskirju ning kehtestati püügivõimsuse piirangud Assooride, Madeira, Prantsuse ülemeredepartemangude ja Kanaari saarte laevastike osade suhtes. Kõnealune kord on toiminud rahuldavalt, ehkki mõne laevastikuosa püügivõimsust oli vaja suurendada.

Võttes arvesse, et liikmesriigid on täitnud püügivõimsuse haldamise eeskirju, ei ole finantsabi tingimuslikkust käsitlevat artiklit 16 kunagi kohaldatud.

Artikli 12 kohased sihttasemed täiendavad püügivõimsuse piiranguid nii tonnaaži kui ka võimsuse arvestuses. Neid ei kohaldata ELiga pärast 2003. aastat liitunud liikmesriikide suhtes ning need ei kujuta endast täiendavat piirangut võimsuse piirmääradele, mis tulenevad koosseisu arvamine / koosseisust väljaarvamise korrast.

⁶ Nõukogu määrus (EÜ) nr 639/2004, 30. märts 2004, ühenduse äärepoolseimates piirkondades registreeritud kalalaevastike haldamise kohta.

ELi laevastikuregister on püügivõimsuse haldamise eeskirjade täitmise jälgimisega hästi toime tulnud.

Lõpuks tuleb märkida, et liikmesriigid on kohustatud esitama aruande laevastiku võimsuse kohta ning see on kalanduspoliitika oluline osa. Hinnatud tulemused ei ole rahuldavad. Liikmesriigid on igal aastal esitanud komisjonile aruande, esitades andmed, mille põhjal komisjon koostab iga-aastase aruande laevastiku olukorra kohta. Oleks olnud ootuspärane, et aruanded oleksid näidanud üleliigset püügivõimsust, mis on kõige tähtsam muret tekitav küsimus, kuid kättesaadavad andmed ei ole täielikud. Aruandevahendi abil ei ole olnud võimalik anda täpseid hinnanguid üleliigse püügivõimsuse kohta laevastikuosade kaupa.

Eespool öeldut arvesse võttes võib teha mõned järeldused püügivõimsuse haldamise sätete täitmise kohta.

- Vaatamata sellele, et ELi tasandil kindlaksmääratud püügivõimsuse haldamise eeskirju on järgitud, on siiski selgeid märke ELi laevastiku liigsest püügivõimsusest, nimelt: liialt suur kalastussuremus mõne kalavaru puhul, väike kasum ja madal tootmisvõimsus.
- Tonnaaž on püügivõimsuse usaldusväärne näitaja, kuid komisjonil on siiski tõsine mure kalalaevade mootorivõimsuse pärast, kuna andmetest võib järeldada, et need on deklareeritud väiksemana, mistõttu on äärmiselt raske kalalaevastiku võimsust usaldusväärset hinnata.
- Kõnealune poliitika on stabiilne, kuna kehtestab vaid ülemmäära, mitte konkreetseid vähendamiseesmärke. Nominaalse võimsuse piirmäärade järgimine nende piirmäärade raames ei tähenda, et pidevat ülepüüki ei ole. Selline süsteem ei arvesta majandamismeetmete väljatöötamisel tehnilist progressi, Tehniline progress aga põhjustabki ülepüügi, kui piirmäär jääb samaks.
- On osutunud väga raskeks püstitada selgeid eesmärke laevastiku suurusele ning jälgida püügivõimsuse ja püügivõimaluste vahelist tasakaalu, kuna ülepüügina käsitatavate koguste kindlaksmääramine on keeruline. Selleks, et määrata kindlaks laevastiku piisav suurus teatava hulga püügivõimaluste kohta, on vaja peale bioloogiliste ja majanduslike võtta arvesse ka muid tegureid.

3. ARTIKLI 17 LÕIGE 2 – PÜÜGIPIIRANGUD LÄHTEJONEST KUNI 12 MEREMIILI KAUGUSELE ULATUVATES VETES

Nõukogu määruse (EÜ) nr 2371/2002 artikli 17 lõike 2 kohane luba kehtestada konkreetseid püügipiiranguid kaotab kehtivuse 31. detsembril 2012 ning komisjonil on kohustus esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruanne kõnealuses lõikes sätestatud korra kohta.

Eesmärgid, mis on seotud nõukogu määruse (EÜ) nr 2371/2002 artikli 17 lõikes 2 sõnastatud erikorra kehtestamisega kuni 12 meremiili kaugusele ulatuvates vetes (enne ühise kalanduspoliitika jõustumist) olid järgmised:

- kalavarude kaitse, seepärast lubati asjaomases piirkonnas tegutseda üksnes väikesemahulistel rannapüügiga tegelevatel laevastikel. Need laevastikud avaldavad üldiselt vähem püügisurvet piirkondades, mis võivad kuuluda ELi kõige tundlikumate vete, sh kudemisalade hulka;
- rannapüügilaevastike tavapärase püügitegevuse säilitamine kõnealuste piirkondade sotsiaalse ja majandusliku infrastruktuuri huvides.

Need konkreetsed piiranguid käsitlevad sätted lisati ühisesse kalanduspoliitikasse 1983. aastal ning sellest ajast on neid iga reformiga pikendatud.

EL on alates 2002. aastast uusi liikmeid vastu võtnud kaks korda. 2004. aasta ühinemisaktis (kümme liikmesriiki) ega 2007. aasta ühinemisaktis (kaks liikmesriiki) ei viidatud 12 meremiili alal kehtivale korrale, samuti ei ole tehtud ettepanekuid nõukogu määruse (EÜ) nr 2371/2002 I lisa muutmiseks ega ole seda muudetud.

Komisjoni talitused korraldasid küsitluse neis liikmesriikides, keda kõnealune kord mõjutas. Kaheksa liikmesriiki teatas, et neil on lisaks I lisa loetletud kokkulepetele naabrussuhete alusel kehtestatud väljaspool I lisa reguleerimisala asjakohased kokkulepped, enamikus vastastikused, ehkki see ei ole õiguslik eeltingimus. Ühtki taotlust kõnealuste või mõnede muude kokkulepete lisamiseks nõukogu määruse (EÜ) nr 2371/2002 I lissasse ei esitatud (Taani ja Saksamaa nõudsid 2008. aastal paranduse tegemist). Enamikul uutest liikmesriikidest ning Kreekal ei olnud sõlmitud vastastikusi kokkuleppeid juurdepääsu korra kohta. Nad piiravad oma riigi laevastike kalapüüki 12 meremiilise ulatusega alas ning ei tegele kalapüügiga teiste liikmesriikide 12 meremiilises alas. Mitu liikmesriiki on kehtestanud kõnealuses piirkonnas kala püüdvatele laevadele konkreetsed (tehnilised) kaitsemeetmed, panustades sellega nõukogu määruse (EÜ) nr 2371/2002 põhjenduses 11 osutatud kaitsemeetmetesse.

Alates 2002. aastast ei ole komisjonile teatatud (tegelikest) probleemidest ega konfliktidest konkreetsete piirangute puhul, ei nende kehtestamise, haldamise ega toimimisega seoses. Liikmesriigid on suutnud probleemid lahendada ilma neist komisjonile teatamata. Kõnealune kord on väga stabiilne ja eeskirjad on jätkuvalt toimunud rahuldavalt. Arvamustes ühise kalanduspoliitika reformi käsitleva roheline raamatu kohta rõhutasid kõik liikmesriigid, et nende endi algseid eesmärke silmas pidades on konkreetsed piirangud väga tähtsad. Üks liikmesriik tegi ettepaneku laiendada 6–12 miilisel alal kehtivat korda 10–20 miilini, et tõhusamalt saavutada selle korraga taotletavaid eesmärke.

Võttes arvesse paljude kalavarude praegust kaitsestaatust ja kaitstavate rannikuvete jätkuvat tundlikkust, samuti jätkuvaid raskusi kalandusest oluliselt sõltuvates rannikupiirkondades, kus muudest majandusarengutest tõenäoliselt tulu ei tõuse, jäävad kõnealuse korra eesmärgid ilmselt samaks kui 2002. aastal. Olemasolevate kokkulepete muutmise võiks rikkuda praegust üldist tasakaalu, mis on välja kujunenud konkreetse korra kehtestamisest alates.

I lisa – taastamis- ja/või majandamiskavad, mis nõukogu on vastu võtnud alates 2003. aastast

Nõukogu määrus (EÜ) nr...	Kava liik	Liik (kalavarude arv)	Piirkonnad
423/2004	Taastamiskava	Tursk (4)	Kattegat, Skagerrak, Põhjameri, La Manche'i idaosa, Šotimaa lääneranniku veed, Iiri meri
811/2004	Taastamiskava	Põhjapoolne merluus (1)	Kattegat, Skagerrak, Põhjameri, La Manche, Šotimaa lääneranniku veed, Iirimaa ümbruse veed, Biskaia laht
2115/2005	Taastamiskava	Süvalest (1)	Atlandi loodeosa
2166/2005	Taastamiskava	Uusmeremaa merluus (2) ja norra salehomaar (1)	Kantaabria meri, Pürenee poolsaare lääneranniku veed
388/2006	Majandamiskava	Harilik merikeel (1)	Biskaia laht
509/2007	Taastamis-ja majandamiskava	Harilik merikeel (1)	La Manche'i lääneosa
676/2007	Taastamis-ja majandamiskava	Atlandi merilest (1) ja harilik merikeel (1)	Põhjameri
1098/2007	Taastamiskava	Tursk (2)	Läänemeri
1100/2007	Taastamiskava	Harilik angerjas (1)	Liikmesriikide suudmealad/jõed, mis suubuvad ICES III–IX püügipiirkonda ja Vahemerre
1559/2007	Taastamiskava	Harilik tuun (1)	Atlandi idaosa ja Vahemeri
1300/2008	Taastamis-ja majandamiskava	Heeringas(1)	Šotimaast lääne poole jäävad veed
1342/2008	Taastamis-ja majandamiskava	Tursk (4)	Kattegat, Skagerrak, Põhjameri, La Manche'i idaosa, Šotimaa lääneranniku veed, Iiri meri

II lisa – Atlandi ookeani kirdeosa ja sellega külgnevate vete kalavarud iga-aastaste püügivõimaluste raames, 2003–2011

Teaduslikud nõuanded kalavaru seisukorra kohta	Kalavarude arv									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Keskmine
Ohutust bioloogilistest piiridest väljaspool	30	29	26	26	26	28	27	22	19	26
Ohutustes bioloogilistes piirides	12	10	14	11	12	13	12	15	15	13
Puudulike andmete tõttu on kalavarude seisukord teadmata	48	53	53	57	58	55	57	60	61	56
Teaduslikud nõuanded seoses ülepüügiga	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Keskmine
Kalavaru püüginähtav ja maksimaalse jätkusuutliku saagikuse määra suhe on teada			34	23	32	33	35	39	35	33
Kalavaru on ülepüütud			32	21	30	29	30	28	22	27
Kalavaru püütakse maksimaalse jätkusuutliku saagikuse määra tasemel			2	2	2	4	5	11	13	6
Lubatud kogupüügi ja säästva püügi vaheline erinevus	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Keskmine
Lubatud kogupüügi ületamine võrreldes jätkusuutliku püügiga (vastavalt ICES/STECFi soovitusetele ettevaatusprintsipi kohaselt) protsendina kalavarudest	46 %	49 %	59 %	47 %	45 %	51 %	48 %	34 %	23 %	45 %
Kokkuvõtte teaduslikest nõuannetest püügivõimaluste kohta	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Keskmine
Kalavarud, mille puhul varu suurust ja kalastussuremust on võimalik prognoosida	40	34	40	31	29	30	34	36	36	34
Kalavarud, mille puhul püügivõimalusi käsitlevad teaduslikud nõuanded on kättesaadavad	59	52	54	65	61	62	63	55	55	58
Kalavarud, mille puhul teaduslikud nõuanded ei ole kättesaadavad	31	40	39	29	35	34	33	42	40	36