

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) tietyistä kalavarojen teknisistä säilyttämistoimenpiteistä"

(97/C 30/10)

Neuvosto päätti 8. heinäkuuta 1996 pyytää perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan mukaisesti talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut maa- ja kalatalousjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 1996. Esittelijänä oli John Little.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25. ja 26. syyskuuta 1996 pitämässään 338. täysistunnossa (syyskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 9 pidättyi äänestämästä.

1. Taustaa

1.1. Nykyiseen kalavarojen teknisiä säilyttämistoi-
mia Atlantilla koskevaan asetukseen (EY) N:o 3094/86
on tehty huomattavia muutoksia sen jälkeen, kun
se hyväksyttiin ensimmäistä kertaa lokakuussa 1986.
Kuitenkin vain pieni osa muutoksista koskee olennaisia
kysymyksiä, ja näistä vain kaksi merkittävällä tavalla
kalavarojen säilyttämistä.

1.2. Mainituista kahdesta muutoksesta uudemman
(eli yhdenntoista, joka hyväksyttiin lokakuussa 1991)
aiheuttamat toimet ovat olleet komission ehdottamia
huomattavasti vähäisemmät, mutta neuvosto on ilmoit-
tanut, että se ryhtyy toimiin verkkojen silmäkoon
suurentamiseksi vuonna 1994, mikäli kalakannat eivät
sitä ennen vahvistu. Silmäkokojen suurentamista on
lykätty kuitenkin tähän saakka.

1.3. Joulukuussa 1995 antamassaan selvityksessä
neuvostolle (KOM(95) 669) komissio mainitsi, että
voimassa olevat tekniset asetukset eivät ole osoittautu-
neet erityisen tuloksellisiksi nuorten kalojen pyynnin
rajoittamisessa. Neuvosto ja sen asiantuntijat ovat
esittäneet mielipiteenään, että niiden ehdotusten perus-
näkemys, jotka hylättiin tai joiden hyväksymistä lykät-
tiin kaudella 1990/1991, olisi säilytettävä.

1.4. Komissio ehdottaa nyt uuden asetuksen hyväksy-
mistä korvaamaan neuvoston asetus (EY) N:o 3094/86.

2. Komission ehdotuksen pääsisältö

Ehdotuksen päätavoite on nuorten kalojen pyynnin
edelleen rajoittaminen muuttamalla nykyisiä teknisiä
toimia niiden tuloksellisuuden parantamiseksi. Merkitt-
ävimmät ehdotetuista muutoksista koskevat pääasiassa
hinattavia verkkoja, ja ne ovat seuraavat:

- käsitteet ”sallittu silmäkoko” ja ”suojeltu laji” poiste-
taan ja otetaan käyttöön kohdelajien erityisiä silmäko-
koluokkia vastaavat vähimmäisprosenttiosuudet lai-
vaan nostettavista kaloista,
- hinattavien verkkojen silmäkokoa suurennetaan yleis-
esti,

– ”neliösilmäluukkujen” käyttö suuremmissa silmä-
koissa tulee pakolliseksi,

– laivalla pidettävien erisuuruisten verkkojen määrää
rajoitetaan huomattavasti,

– silmäkoot koko Atlantin alueella yhdenmukaistetaan
(lukuunottamatta Skagerrakia ja Kattegatia),

– maihin tuotavien kalojen vähimmäiskoot yhdenmu-
kaistetaan ja sovitetaan vastaamaan silmäkokojen
valikoivuutta,

– pyynniltä suljettuja alueita lisätään hieman tiettyinä
kausina.

2.2. Ehdotuksen toisena tavoitteena on yksinkertaista-
taa sääntöjä, jotta niitä olisi helpompi ymmärtää ja
soveltaa. Uusien määräysten tarkoituksena on antaa
kalastajille joustovaraa ja vähentää poisheittämistä.

3. Yleistä

3.1. Kalavarojen säilyttäminen

3.1.1. Kalavarojen säilyttämistä ja kalastusoikeuksia
käsittelevässä oma-aloitteisessa lausunnossa⁽¹⁾, jonka
TSK hyväksyi syyskuussa 1995, todettiin, että kalavaro-
jen säilyttämiseksi tehdyt toimet eivät ole olleet riittäviä
eivätkä saavutetut tulokset tyydyttäviä.

Lausunnossa arveltiin myös, että tavoitteet olivat hyvin
vaatimattomat, toimet eivät olleet asianmukaisia eikä
niihin ollut ryhdytty oikealla tavalla.

3.1.2. Näin ollen on täysin selvää, että komitea yhtyy
komission huoleen monien kalalajikantojen tilasta ja
periaatteessa kannattaa sen pyrkimyksiä parantaa tekni-
siä toimia kalakantojen säilyttämiseksi ja vahvistami-
seksi.

⁽¹⁾ EYVL N:o C 39, 12. 2. 1996, s. 32.

3.1.3. Teknisten toimenpiteiden lisäksi komitea on jo ilmaissut tukensa muille suojelutoimille, kuten luopumistuelle, jolla pyritään vähentämään kalastusvälineistön ja pyynnin määrää.

3.2. Taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset

3.2.1. Selvää lienee, että tietyt esitetyt sääntömuutokset vaatisivat kalastuskäytäntöihin merkittäviä muutoksia, joilla on todellisia taloudellisia vaikutuksia. Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä sääntömuutoksilla on todennäköisesti huomattavan kielteinen vaikutus kalastuselinkeinoon, vaikkakin pitkän aikavälin vaikutukset voivat olla erittäin suotuisat. Komissio ei ole tähän mennessä yrittänyt arvioida ehdotuksen toteuttamisesta aiheutuvia lyhyen aikavälin taloudellisia ja yhteiskunnallisia kustannuksia, eikä se tosiasiallisesti puutu lainkaan uudistuksen kielteisiin seurauksiin. Komitea katsoo, että kalataloutta koskevien tietojen puute estää määrittämistä, voivatko ehdotukset tarpeeksi tasapainottaa kalastuselinkeinoon lyhyen ja keskipitkän aikavälin etuja ja edistää halutulla tavalla kalavarojen säilyttämistä.

3.2.2. On todennäköistä, että hyväksytäänpä aikaan mitkä tahansa tarkistetut tekniset toimet, ne vaikuttavat lyhyellä aikavälillä kielteisesti sekä Euroopan unionin kalastuselinkeinoon että asianomaisiin paikallisyhteisöihin (esim. tuloja menetetään ja uusien varusteiden hankinnasta aiheutuu lisäkustannuksia). Vaikka asetusehdotuksessa ei kaavailla yhteiskunnallisia ja taloudellisia toimia, komitea kiinnittää uudelleen huomiota – kuten aiemmin mainitussa oma-aloitteisessa lausunnossaan – siihen, että korvaaviin toimiin voidaan joutua turvautumaan, jotta selvittäisiin lyhyen aikavälin vaikutuksista ja edistettäisiin välttämättömiä rakenteellisia muutoksia.

3.3. Neuvottelut

3.3.1. Uuteen ehdotukseen sisällytetyt tietyt teknisten toimien muutokset sisältyivät pääpiirteissään jo komission heinäkuussa 1990 tekemiin ehdotuksiin, jotka neuvosto hylkäsi lokakuussa 1991 neuvottelujen ajaututtua umpikujaan. Komissio on kuitenkin tiedottanut uusista ehdotuksistaan yksityiskohtaisesti vasta heinäkuussa 1996, ja on annettu ymmärtää, että ehdotusta koskevat neuvottelut on saatava päätökseen sellaisessa aikataulussa, että päätös voidaan tehdä kalastusministerien kokouksessa lokakuussa 1996. Komitean mielestä neuvotteluihin käytettävissä oleva aika on aivan liian lyhyt, kun otetaan huomioon ehdotettujen toimien kiistanalainen luonne ja niiden pitkän aikavälin vaikutukset.

3.3.2. Komissio ei ole neuvotellut suoraan kalastuselinkeinoon kanssa näistä muutosehdotuksista. Kun ollaan tekemässä liike-elämään, talouteen ja yhteiskuntaan vaikuttavia tärkeitä ehdotuksia, useimmilla muilla elinkeinoaloilla neuvotellaan alustavasti alan vaikuttajien kanssa ennen ehdotusten julkaisemista. Joissakin jäsen-

valtioissa yllämainituista neuvotteluista on ollut tuloksena onnistuneita teknisiä säilytystoimia. Yksittäiset jäsenvaltiot käyvät toimenpide-ehdotuksia koskevia keskusteluja tietenkin oman kalastuselinkeinoon kanssa, mutta komitea pahoittelee, että neuvotteluja kyseisistä ehdotuksista ei ole käyty suoraan kalastajien kanssa.

3.3.3. Komitea katsoo, että neuvoston ja komission olisi hyvin epäviisasta tehdä hätiköity päätös ilman että kalastajien ja heidän edustajiensa kanssa on neuvoteltu riittävästi näistä perustavanlaatuisista ja monitahoisista kysymyksistä, jotka nyt esitellään lyhyellä varoitusaajalla huolimatta vuosia kestäneestä valmistelusta.

3.4. Soveltaminen

3.4.1. Komitea on ilmaissut aikaisemminkin⁽¹⁾ huolestumisensa vaikeuksista, joita ilmenee toteutettaessa yhteisön kalastuspolitiikkaa, ja yleisemmin jäsenvaltioiden toimivallan alaisien valvontavirastojen kyvyttömyydestä. Komissio on äskettäisessä selvityksessään ”Yhteisen kalastuspolitiikan valvonnasta” myöntänyt tällaisten vaikeuksien olemassaolon⁽²⁾. Komitean näkemyksen mukaan merikalastuksen valvonta ei saisi heikentyä uusien ehdotusten seurauksena. Komitea vetoaa jäsenvaltioihin, jotta nämä varmistavat riittävät voimavarat voidakseen täyttää valvontavelvollisuutensa nykyistä tehokkaammin.

3.4.2. Vaikka komission vilpittömänä tarkoituksena on ollut yksinkertaistaa ja selvittää teknisiä säilyttämis-toimia, säännösehdotukset ovat äärimmäisen monimutkaisia ja eräissä tapauksissa tarpeettoman jyrkkiä. Komitean mielestä ne ovat edelleen vaikeaselkoisia ja vaikeasti sovellettavia.

3.4.3. Asetusten soveltaminen vaatii kalastajien hiljaisen hyväksymisen ja yhteistyötä heidän kanssaan. Tähän on helpompi päästä, mikäli kalastajat saavat osallistua täysimittaisesti ja aktiivisesti uusia toimia koskevaan keskusteluun, kuten kohdassa 3.3 suositellaan.

3.5. Joustavuus

3.5.1. Komitea panee tyytyväisenä merkille pyrkimyksen saavuttaa suurempi toiminnallinen joustavuus. Kuitenkin ehdotuksen hyvät puolet (mm. poisheittäminen väheneminen) ovat vaarassa menettää merkityksensä, mikäli alukselle voidaan ottaa ylimääräistä saalista ja heittää se pois kalastusmatkan päätteeksi. Syynä on tarpeettoman jyrkkä ehdotus, jolla rajoitetaan silmäkooltaan erilaisten verkkojen pitämistä aluksella.

(1) EYVL N:o C 108, 19. 4. 1993, s. 36.

(2) KOM(96) 100 lopull.

4. Erityistä

4.1. *Vähimmäissilmäkoot ja kohdelajien vähimmäisprosenttiosuudet (5 artikla)*

4.1.1. Komissio ei osoita tieteellisesti, että vähimmäissilmäkoon yleinen ja oleellinen suurentaminen – joka on ehdotusten ydin – takaisi asetetun tavoitteen saavuttamisen, nimittäin nuorten kalojen pyynnin vähenemisen. Jatkuvien ponnisteluiden tuloksena kokonaisuoliit varmaankin vähenevät, mistä seurannee, että eräille kalastustoiminnoille aiheutuu väistämättä vakavia ja kielteisiä taloudellisia seuraamuksia.

4.1.2. Komitea on samaa mieltä, että silmäkokojen yhdenmukaistaminen on yleisesti toivottavaa, mutta sen käsityksen mukaan on kiistatonta, että eri kalastuspaikoilla vallitsevat erilaiset luonnonolot. Näin ollen komission yksiviivainen suhtautuminen kyseiseen asiaan on ristiriidassa kalastusalan todellisten olojen kanssa.

4.1.3. Näyttää todennäköiseltä, että kalastuksen helpottamiseksi silmäkokomääräysten poistaminen tiettyjen lajien osalta saattaa johtaa sopimattoman pienisilmäisten verkkojen laajamittaiseen käyttöön, mistä voisi olla seurauksena, että kalastusmatkan päätteeksi koko saalis joudutaan heittämään pois määriteltyjä kohdelajeja koskevien vähimmäisprosenttiosuuksien noudattamiseksi. Mitä taas tulee ehdotukseen sallia silmäkooltaan 100 mm:ä pienempien neliösilmäverkkojen käyttö pyydettyä tiettyjä lajeja kuten kielikampelaa, lasikampelaa, turskaa ja tavallista kampelaa, joiden vaadittu vähimmäisprosenttiosuus on noin 70 %, on todettava, ettei säännös ole tarkoituksenmukainen, sillä useimpia edellä mainittuja lajeja kalastetaan yhdessä muiden lajien kanssa. Tämä lisää entisestään poisheittämistä. Mikäli esimerkiksi ainoastaan 80 mm:n silmäkoko käytävä alus pyytää näennäisenä kohdelajina valkoturskaa, se voi ylittää voimassa olevat prosenttiosuudet saaliiseen sisältyvien tavallisen turskien ja koljan osalta, kuljettaa näiden kahden lajin ylijäämän purkupaikalle ja heittää sen sitten pois.

4.1.4. Vastaavissa tapauksissa ainoa vaihtoehto laajamittaiselle poisheitolle on ylimääräisen saaliin laiton purku. Aluksella kalastusmatkan lopussa pidettävien lajien vähimmäisprosenttimäärään perustuva arviointiperuste rajoittaisi valvonnan kalastustoiminnan viime vaiheeseen. Komitea katsoo, että käytettävissä olevien voimavarojen rajallisuuden vuoksi valvonnan toteuttaminen olisi tässä tapauksessa entistäkin hankalampaa. Komitea pitää tarkoituksenmukaisempana soveltaa tärkeintä teknistä arviointiperustetta, jonka mukaan jokaista kalastettavaa lajia vastaa erityinen silmäkoko, ja pitää tarpeellisen jatkaa soveltamisen seuranta merellä tapahtuvan valvonnan avulla.

4.1.5. Komitea kannattaa periaatetta, jonka mukaan silmäkoko suurennetaan yleisesti, mutta kehottaa ko-

missiota vielä tarkistamaan ehdotetut, mielivaltaisilta vaikuttavat suurennukset ja pienennykset ja säilyttämään käsitteen ”sallittu silmäkoko” pääasiallisena lajikohtaisena valvonnan välineenä.

4.2. *Neliösilmäpaneelit (8 artikla)*

4.2.1. Komitea kannattaa periaatteessa neliösilmäpaneelien käyttöönottoa vähintään 70 mm:n silmäkoon verkoissa. Toivotut suojelliset edut saavutettaisiin kuitenkin ilman vaatimusta siitä, että kaikissa tapauksissa niiden koon on vastattava verkon silmäkoko. Tämä on liian ankaraa ja johtaisi myytävien saaliiden pienentymiseen. Komitean mielestä komission pitäisi harkita uudelleen ehdotusta pakollisten neliösilmäpaneelien minimikoosta.

4.3. *Aluksella pidettävien erisuuruisten verkkojen lukumäärää koskevat rajoitukset (9 artikla)*

4.3.1. Ehdotus aluksella pidettävien erisuuruisten verkkojen lukumäärän rajoittamisesta mahdollisimman pieneksi pakottaa tosiasiaa ottamaan käyttöön ”yhden verkon säännön” suurisilmäisillä verkoilla kalastettaessa ja ”kahden verkon” säännön kaikessa muussa kalastuksessa. Tällainen muutos poistaisi kokonaan joustavuuden, joka on välttämätöntä taloudellisista ja käytännöllisistä syistä eri lajien, esimerkiksi keisarihumerin ja pohjakalojen pyytämiseksi samalla matkalla. Komitea myöntää, että sääntöehdotus vaikuttaa periaatteessa hyvältä, koska se helpottaisi määräysten soveltamista erityisesti sallimalla heittää pois saalista missä vaiheessa tahansa. Sallitun silmäkoon säilyttäminen (jota ehdotetaan kohdassa 4.1.4) ja aluksesta purettavien kalojen tiettyä verkkosilmäkoko vastavaan vähimmäiskoon tarkistaminen riittävät kuitenkin estämään kiellettyjen silmäkokojen käytön tarvitsematta turvautua ”yhden verkon sääntöön”, jonka dramaattiset taloudelliset seuraukset kohdistuisivat suureen osaan kalastuselinkeinoja.

4.3.2. Komitea vastustaa ”yhden verkon säännön” käyttöönottoa, sillä sen nojalla kielletäisiin kalastajilta liian monia laillisia pyyntimahdollisuuksia.

4.4. *Verkkomateriaaleja koskevat rajoitukset (10 artikla)*

4.4.1. Komitea myöntää, että määrittämällä verkkomateriaalin suurin sallittu läpimitta 8 mm:ksi ja kieltämällä monista langoista koostuva verkkomateriaali lisättäisiin hinattavien verkkojen valikoivuutta; komitea katsoo kuitenkin, että tällaiset säännöt hankaloittaisivat tiettyjä kalastustoimintoja. Esimerkiksi puomitroolareissa kaksoislangat ovat tarpeen, sillä ankara

rasitus vaatii materiaaalilta normaalia suurempaa kokonaislujuutta.

4.5. Aluksesta purettavien kalojen vähimmäiskoko (19-22 artikla)

4.5.1. Komitean mielestä komissio on laiminlyönyt hyvän tilaisuuden lisätä äyriäisten pienintä sallittua kokoa. Aluksesta purettavien äyriäisten vähimmäiskokoa koskevan ehdotuksen mukaan nuoria äyriäisiä saisi pyytää ja purkaa aluksesta ennen kuin naaraat ovat ehtineet kutea kertaakaan.

4.6. Pyyntiä koskevat kausirajoitukset (23-34 artikla)

4.6.1. Komitea on samaa mieltä siitä, että alueilla, joilla uhanalaisten lajien poikasia esiintyy runsaasti, tulee soveltaa tiukennettuja määräyksiä, ja tukee tietyltä pyynniltä tiettyinä ajanjaksoina yleisesti suljettujen alueiden rajoitettua laajentamista.

4.7. Skagerrakia ja Kattegatia koskevat erityismääräykset (40-46 artikla)

4.7.1. Vaikka ei ole olemassa biologisia syitä, jotka puoltaisivat Kattegatin ja Skagerrakin vesillä erilaisia määräyksiä kuin Pohjanmerellä, kaikista näitä vesialueita koskevista muutoksista on sovittava Norjan kanssa. Komitea kehottaa ryhtymään välittömiin toimiin sellaisen määräysten saattamiseksi voimaan, jotka ovat sopu-soinnussa EU:lle kuuluvalla Pohjanmeren lohkolle äskettäin hyväksytyjen uusien toimien kanssa. Norja on kaikin tavoin suostuteltava hyväksymään yhteiset määräykset sille kuuluvalla Pohjanmeren lohkolle.

5. Yhteenveto

5.1. Komitea yhtyy täysin komission huoleen monien kalakantojen tilasta ja kannattaa ponnisteluja teknisten toimien parantamiseksi keinona auttaa kantojen säilymistä ja vahvistumista. Kalakantojen säilymistä turvaaminen on sekä tuottajien että kuluttajien edun mukaista.

5.2. Eräät muutosehdotukset vähentävät heti nuorten kalojen pyyntiä ja tästä syystä komitea tervehtii niitä tyydytyksellä. Sellaisia ovat muutokset, jotka lisäävät suurempaa toiminnallista joustavuutta ja vähentävät poisheitettävien kuolleiden kalojen määrää.

5.3. Osa tärkeimmistä ehdotuksista on kuitenkin tehty ottamatta täysin huomioon niiden käytännön sovellusta eräissä pyyntitoiminnoissa ja arvioimatta niiden taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia. Komitea ei ole vakuuttunut siitä, että näillä ehdotuksilla tasapainotetaan lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä kalastuselinkeinon etuja ja kalavarojen säilyttämisvaatimusta. Huomio kiintyy erityisesti seuraaviin avainkohtiin:

5.3.1. Komitea pyyrä komissiota tutkimaan uudestaan muutosehdotukset silmäkokojen osalta ja säilyttämään käsitteen ”sallitut silmäkoot” kunkin kalalajin kohdalla pääasiallisena teknisenä arviointiperusteena pyyntitoimintojen valvonnassa.

5.3.2. Komitea kehottaa komissiota harkitsemaan uudelleen ehdotusta neliösilmäpaneelien pakollisesta vähimmäissilmäkoosta vähintään 70 mm:n silmäkoon verkoissa.

5.3.3. Komitea vastustaa ”yhden verkon säännön” käyttöönottoa, sillä sen nojalla kiellettäisiin kalastajilta liian monia laillisia pyyntimahdollisuuksia.

5.4. Komitea kehottaa neuvostoa ja komissiota varmistamaan, että ennen päätöksentekoa tehtyjen esitysten pohjalta kalastajien ja heidän edustajiensa kanssa käydään asianmukaiset neuvottelut, jotka eivät saa jäädä pelkästään nimellisiksi. Asetusten soveltaminen vaatii kalastajien hiljaisen hyväksynnän ja yhteistyötä heidän kanssaan. Tällaiseen lopputulokseen on helpompi päästä, mikäli kalastajat osallistuvat keskusteluun täysimittaisesti.

5.5. Yhreisön teknisten ja muiden kalastuspoliittisten toimien tehokkuuden varmistamiseksi merellä tapahtuvaa valvontaa ei pidä missään tapauksessa vähentää minkään uuden toimen hyväksymisen yhteydessä ja jäsenvaltioiden olisi turvattava asianmukaiset voimavarat voidakseen täyttää valvontavelvollisuutensa nykyistä paremmin.

Bryssel, 25. syyskuuta 1996.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Carlos FERRER