



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 14.07.1999
KOM(1999) 363 lopull.

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

KALAVAROJEN HOITO JA MERIYMPÄRISTÖN LUONNONSUOJELU

SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ

1. JOHDANTO
2. VUOROVAIKUTUKSET JA SEURAUKSET
3. LAINSÄÄDÄNTÖ
4. KANSAINVÄLINEN TILANNE
 - 4.1. Kansainväliset konferenssit
 - 4.2. Kansainväliset säädökset
5. YHTEISÖN SISÄISET TAVOITTEET
 - 5.1. Kalastuksen määrän vähentäminen
 - 5.2. Meriympäristön luonnonsuojelu
 - 5.2.1. Kalastustoiminnan valikoivuuden parantaminen
 - 5.2.2. Yhteisön tärkeinä pitämien luonnollisten elinympäristöjen tai lajien elinympäristöjen suojelu
 - 5.2.3. Meren eläinlajien tiukka suojelu
 - 5.2.4. Kalastustoiminnan alueelliset ja ajalliset rajoitukset (suoja-alueet)
 - 5.3. Rannikkoalueiden yhtenäinen suunnittelu
 - 5.4. Ammatillisen koulutuksen, tiedotus- ja neuvottelutoimien tehostaminen
 - 5.5. Tieteellisen tutkimuksen edistäminen
6. ULKOISET TAVOITTEET
7. PÄÄTELMÄT

LIITTEET

- Liite I: Luettelo keskeisimmistä termeistä ja käsitteistä
- Liite II: Esimerkkejä kalastuksen suorista ja epäsuorista vaikutuksista meren eliölajeihin ja niiden elinympäristöihin
- Liite III: Viitteet

YHTEENVETO

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 6 artiklassa on periaate, jonka mukaan "ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä 3 artiklassa tarkoitetun yhteisön politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen, erityisesti kestävän kehityksen edistämiseksi". Kalastuksen ja meriekosysteemien väliset yhteydet on vastedes sisällytettävä yhteiseen kalastuspolitiikkaan (YKP) ja yhteensovittava erityisesti luonnonsuojelupolitiikan kanssa.

Tämä asiakirja on osa Eurooppa-neuvoston tavoitteiden mukaista kokonaissuunnitelmaa, jolla pyritään parantamaan ympäristönäkökohtien sisällyttämistä muihin yhteisön politiikkoihin. Se täydentää neuvostolle ja parlamentille äskettäin toimitettuja erinäisiä tiedonantoja ja ehdotuksia ja koskee erityisesti kalastustoiminnan vaikutusten rajoittamista, meriekosysteemeissä tapahtuva vesiviljely ja vastuuntuntoisen kaupan edistäminen mukaan luettuina.

Kalastustoiminnan ja vesiviljelyn sekä meriekosysteemien välillä on lukuisia ja erilaisia yhteyksiä. Kyseisillä toimilla voi itse asiassa olla joko suora tai epäsuora vaikutus meren eläimistöön ja kasvistoon. Toisaalta toimet riippuvat meren luonnonvarojen laadusta ja niiden käyttömahdollisuudesta. Meren luonnonvarat ovat osa kyseistä eläimistöä ja ne ovat riippuvaisia sen ympäristön laadusta, jossa ne kehittyvät.

Sopimuksen velvoitteet ja yhteisön sekä jäsenvaltioiden kansainväliset sitoumukset perustuvat erityisesti kestävän kehityksen, vastuuntuntoisen kalastuksen, ennaltavarausautumisen ja ennaltaehkäisevän toiminnan periaatteisiin. Kalastustoiminnan säilyttäminen pitkällä aikavälillä taloudellisesti kestävällä tasolla on mahdotonta ilman niiden ehtyvien kalavarojen, joista kalastus on riippuvaista, järkevän ja ennaltavarausautuvan hoitojärjestelmän noudattamista. Kalakantojen liiallinen hyödyntäminen johtaa kyseisiä kantoja pyytävän kalastuksen taloudelliseen heikkenemiseen. Tämän vuoksi liikkakalastuksen vähentämiseen ja lopulta sen poistamiseen tähtäävät asianmukaiset toimenpiteet ovat pitkällä aikavälillä eduksi kalastusalalla kalastustoiminnan ja kohdennettujen kantojen välisen kestävän tasapainon aikaansaamiseksi. Näiden toimenpiteiden täytäntöönpano hyödyttää myös niitä ekosysteemejä, joihin kyseiset kannat kuuluvat.

Lisäksi yhteisön kalastus- ja vesiviljelyalasta vuonna 1992 annetussa neuvoston asetuksessa säädetään, että meren elollisten luonnonvarojen hyödyntämisessä on otettava huomioon sen vaikutukset meriekosysteemiin. Tämä edellyttää kalastustoiminnan välittömien ja välillisten vaikutusten huomioon ottamista niissä ekosysteemin osissa, joilla ei ole välitöntä kaupallista merkitystä kalastusalalle.

Koska kalavarojen hoidolla ja meriympäristön luonnonsuojelulla pyritään yhteisiin tavoitteisiin, erityisesti meriekosysteemien suojeluun, missä suositetaan, että meren elollisia luonnonvaroja käytetään vastuullisesti kestävän kehityksen mukaisesti, näiden kahden alan välistä yhteensovittamista ja johdonmukaisuutta olisi parannettava.

Kalavarojen hoitoon ja meriympäristön luonnonsuojeluun liittyvien keskeisten periaatteiden täytäntöönpanon edistämiseksi tässä tiedonannossa määritetään eräitä ensisijaisia tavoitteita ja soveltamistoimenpiteitä, jotka ovat toisiinsa täydentäviä ja jopa yhteisvaikutuksisia. Tiedonannossa ei kuitenkaan käsitellä kaikkia yhteisen kalastuspolitiikan tai

ympäristöpolitiikan näkökohtia. Sen tarkoituksena ei myöskään ole vuodeksi 2002 suunnitellun yhteisen kalastuspolitiikan mahdollisen uudistuksen suuntaviivojen määrittely. Toimenpiteet, joilla kalakantojen suojeluun vaikutetaan ja joilla saavutetaan kantojen kestävä hyödyntäminen ja meriluonnon suojelu ovat seuraavat:

- pyyntiponnistuksen valvonta kaupallisten kantojen ja meren ekosysteemien auttamiseksi seuraavin keinoin:
 - * rajoitetaan kalastusalueille pääsyä, saaliiden määriä, kalastustoiminnan määrää ja mukautetaan kalastuskapasiteetti käytettävissä oleviin kalavaroihin,
 - * vahvistetaan keskipitkän aikavälin hoitotavoitteet;

- seuraavien meriympäristön luonnonsuojelutoimenpiteiden parantaminen:
 - * parannetaan kalastustoiminnan valikoivuutta ja tehostetaan sen täytäntöönpanon valvontaa,
 - * suojellaan yhteisön tärkeinä pitämiä luontotyyppieitä tai lajien elinympäristöjä perustamalla Natura 2000 -verkosto rannikkoalueille,
 - * suojellaan muita kuin kaupallisia merilajeja,
 - * perustetaan suoja-alueita, joilla kalastus on rajoitettua tiettyinä aikoina,

- rannikkoalueiden yhtenäinen suunnittelu:
 - * jo toteutetun esittelyohjelman seuranta;

- koulutuksen, tiedotuksen ja avoimuuden parantaminen seuraavin keinoin:
 - * kyseisten alojen ammattilaisten koulutus,
 - * suurelle yleisölle kohdistetut tiedotustoimet,
 - * ammatillisten ja ympäristöalan järjestöjen ottaminen mukaan kuulemismenettelyihin,
 - * tietojen vaihtaminen ja tutkijoiden keskinäisen ja muiden asianomaisten osapuolten, joita asia koskee, välisen yhteistyön edistäminen,

- tieteellisten tutkimusten merkityksen lisääminen kalavarojen hoidossa ja kalastuksen biologisten vaikutusten huomioon ottamisessa siten, että:
 - * pyritään monitieteellisten tutkimusten taloudelliseen tukemiseen,
 - * vahvistetaan toimintalinjoja laajan keskustelun perusteella.

Yhteisön täytyy noudattaa sisäisen tason toimintalinjoja myös kalavarojen hoitoa ja meriympäristön luonnonsuojelua koskevissa kahden- ja monenkeskisissä neuvotteluissa. Erityisesti on tarvetta yhdentää elävien luonnonvarojen kestävää kehitystä ja ympäristönäkökohtia kolmansien maiden kanssa tehtävissä kalastussopimuksissa. Yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sitoutuminen edistämään vastuullista kalastusta ja kestävää kehitystä tarkoittaa aktiivista osallistumista asianomaisten alueellisten kalastusjärjestöjen toimintaan.

1. JOHDANTO

Kalatalousala on kehittynyt huomattavasti 1900-luvun puolivälin jälkeen etenkin tekniikan parantumisen ja laitteistojen nykyaikaistumisen ansiosta. Kalastuksessa vallitsee nyt kasvava rakenteellinen epätasapaino pyyntikapasiteetin ja kalavarojen biologisten lisääntymismahdollisuuksien välillä, mikä johtaa kyseisten luonnonvarojen liikakäyttöön ja meriekosysteemien muuttumiseen.

Tehokas kalavarojen hoito on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että kalastustoiminta on sekä taloudellisesti ja ekologisesti kestävä. Luonnonvarojen liikakäyttö, joka vaikuttaa edelleen voimakkaasti yhteisön kalastukseen, johtaa tarpeettomaan ja liialliseen meren ekosysteemeihin kohdistuvaan paineeseen. Sen aiheuttama kalakantojen pieneneminen on vahingollista kalastusalan yritysten kannattavuudelle.

Kyseinen liikakäyttö on niin suurta, että tieteelliset tahot ovat suositelleet, että kalastusta vähennettäisiin nopeasti jopa 40 prosenttia. Tämä koskee etenkin Euroopan kaikkien keskeisten kalakantojen, niin turskan, koljan, kummeliturskan, punakampelan kuin sillinkin osalta. Jopa kutevien kantojen määrää pidetään useissa tapauksissa riittämättömänä turvaamaan kalakannat. Erityisesti Pohjanmeren sillin osalta on täytynyt toteuttaa kiireesti hyvin tiukkoja toimenpiteitä, jotta välttyttäisiin 1970-luvun lopun kaltaiselta tilanteelta, jolloin oli välttämätöntä kieltää sillinpyynti neljän vuoden ajaksi.

Tehokkaat toimet ovat nyt välttämättömämpiä kuin koskaan. Ne edellyttävät liikakäytön ensisijaisena syynä olevien liian suurten kalansaaliiden pienentämistä. Tällä hetkellä komissio pyrkii huhtikuussa 1997 hyväksytyyn neljännen monivuotisen ohjausohjelman avulla ohjaamaan kalastuslaivastojen kehitystä Euroopan unionissa muutamana seuraavana vuonna. Kaupallisesti tärkeiden kalakantojen, niiden yhteydessä pyydettyjen kantojen ja muiden biotooppien, joihin kalastustoiminta vaikuttaa, kestävyiden täydellinen saavuttaminen on merkittävin tavoite valmisteltaessa ehdotuksia vuodeksi 2002 suunnitellusta yhteisen kalastuspolitiikan yleisen puiteasetuksen uudelleen tarkastelusta. Tällainen valmistelu perustuu erityisesti nykyisen politiikan arviointiin ja laaja-alaiseen kuulemismenettelyyn.

Ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti vastuullisen tulevaisuuden varmistamiseksi kyseisellä alalla kalavarojen hoidon on kehityttävä käytännöstä, joka on keskittynyt erityisesti kalastuksen kalakantakohtaiseen arviointiin, yhtenäisemmäksi lähestymistavaksi, jossa otetaan huomioon vuorovaikutukset meriekosysteemien kanssa. Viime vuosina yhteisön jäsenvaltioiden ja hyvin monien kolmansien maiden edustajat ovat useasti lukuisissa kansainvälisissä kalastusalan tai meriympäristöä käsittelevissä kokouksissa ja konferensseissa sitoutuneet vastuulliseen ja kestäväan kalastukseen.

Yhteisellä kalastuspolitiikalla ja yhteisön ympäristöpolitiikalla on useita yhteisiä etuja. Molemmista suositellaan voimakkaasti luonnon ja meriekosysteemien suojeluun tähtäävien toimenpiteiden toteuttamista etenkin näiden luonnonvarojen järkipärisen hoidon avulla. Meri- ja rannikkovesien laadun parantaminen on myös kyseisten tavoitteiden saavuttamista edistävä perustekijä, koska se vaikuttaa olennaisesti niiden luonnonvarojen runsauteen, käyttöön ja laatuun, joista kalatalousala on riippuvainen.

Tämä tiedonanto on osa kokonaislähestymistapaa, jolla pyritään parantamaan ympäristöasioiden sisällyttämistä muihin yhteisön politiikkoihin viidennen ympäristöalan toimintaohjelman mukaisesti ja erityisesti sisällyttämään ympäristönsuojelun vaatimukset yhteiseen kalastuspolitiikkaan. Se on myös ensimmäinen yhteiseen kalastuspolitiikkaan liittyvä askel yhteisön strategiasta biologisen monimuotoisuuden hyväksi annettun

komission tiedonannon^{1)a)} seurannassa ja se noudattaa Eurooppa-neuvoston vahvistamia suuntaviivoja, jotka koskevat ympäristönäkökohtien sisällyttämistä EU:n politiikkoihin. Tiedonannon tarkoituksena ei kuitenkaan ole antaa täydellistä ja yksityiskohtaista näkemystä kaikista tähän yhteyteen liittyvistä aiheista.

Tiedonanto käsittelee erityisesti lajien ja elinympäristöjen meriympäristön luonnonsuojelua ja yhteisen kalastuspolitiikan toimenpiteitä, joilla pyritään kestävän ja vastuuntuntoisen kalastuksen ja meriekosysteemien etujen toteuttamiseen. Se täydentää jo olemassa olevia kalastustoiminnan ja meriympäristön välistä kanssakäymistä koskevia asiakirjoja, jotka liittyvät erityisesti:

- vesiviljelyn ympäristövaikutusten hallintaan^{b)},
- erityisesti meren tuotteiden vastuuntuntoisen kaupan edistämiseen, ympäristönsuojeluun ja siis meriympäristön luonnonsuojeluun^{c)},
- vesien laadun hallintaan tai parantamiseen^{d)}, mukaan luettuina meri- ja rannikkovedet, joista luonnonvarat ja kalastustoiminta ovat riippuvaisia.

Tässä tiedonannossa käsitellään ensin kalastustoimintojen välisiä vuorovaikutuksia, meren eliölajeja ja elinympäristöjä, minkä jälkeen kerrotaan yhteisen kalastuspolitiikan ja luonnonsuojelua koskevan yhteisön politiikan oikeusperustasta sekä käsitellään tilannetta kansainväliseltä kannalta. Tiedonannossa tutkitaan kalavarojen hoidon ja meriympäristön luonnonsuojelun välisen yhteensovittamisen ja johdonmukaisuuden parantamista. Se sisältää kyseisen tavoitteen saavuttamisen edellytykset ja tärkeimmät toimenpiteet sekä Euroopan yhteisössä että sen ulkopuolella.

2. VUOROVAIKUTUKSET JA SEURAUKSET

Vuorovaikutus kalatalousalan toimintojen välillä, mukaan luettuina vesiviljely ja meriekosysteemit, on runsasta ja vaihtelevaa²⁾, ja siinä voidaan erottaa toisistaan suorat ja epäsuorat vuorovaikutukset.

Tärkeimmät kalastuksen suorat vaikutukset ekosysteemeihin ovat ennen kaikkea kalastuskuolleisuus, joka vähentää meren populaatioiden määrää ja muuttaa niiden demografista koostumusta myös mereen takaisin heitettävien lajien osalta^{e)}.

Tietyt kalastusmenetelmät saattavat muuttaa merenpohjaa ja niillä saattaa olla huomattavia vaikutuksia pohjakalalajeihin.

Eräät kalastustoimet aiheuttavat häiriöitä myös eräille lintulajeille, matelijoille tai merinisäkkäille. Tahattomasti pyydytyt saaliit voivat olla vakava uhka uhanalaisille lajeille.

Epäsuorat vaikutukset johtuvat edellisistä syistä ja voivat johtaa ekosysteemien rakenteen muutoksiin ja erityisesti ravintoketjujen muuttumiseen ja jopa aiheuttaa uhan sekä sellaisten populaatioiden uudistumiskyvylle, joilla on kaupallista merkitystä, että sellaisten, joilla kaupallista merkitystä ei ole (liian korkean kuolleisuuden tai suurten ympäristöllisten muutosten johdosta).

Vesiviljelytoiminta voi myös vaikuttaa suoraan meriympäristöön muuttamalla kalavesiä tai luontotyypppejä, päästämällä jätteitä (rehujätteet, lääkeainejäämät jne.) ja tuomalla ympäristöön muita kuin kotoperäisiä lajeja. Vesiviljelytoiminta voi epäsuorasti johtaa

1) Kohtien a-q osalta ks. asiakirjan lopussa oleva liite III - VIITTEET.

2) Tästä on yksityiskohtaisempia esimerkkejä liitteessä II.

tautien siirtymiseen luonnonvaraisiin populaatioihin tai jopa vaikuttaa näiden populaatioiden geneettiseen monimuotoisuuteen.

Meriekosysteemeille aiheutuvat kielteiset seuraukset voivat johtua paitsi kalastustoiminnasta myös muusta ihmisen toiminnasta kuten vaarallisten tai radioaktiivisten aineiden saasteista, liiallisten ravintoaineiden aiheuttamasta rehevöitymisestä ja ruoppauksen tai öljynjalostuksen aiheuttamista fyysisistä häiriöistä.

3. LAINSÄÄDÄNTÖ

Yhteisessä kalastuspolitiikassa ja ympäristöpolitiikassa on hyväksytty kestävän kehityksen, järkipärisen ja vastuullisen hoidon sekä ennaltavaraantumisen ja ennaltaehkäisevän toiminnan periaatteet (liite I).

Eräitä EY:n perustamissopimuksella yhteisölle osoitettuja tavoitteita ovat yhdenmukainen ja tasapainoinen taloudellinen kehitys, kestävä ja ympäristön huomioon ottava kasvu sekä taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus. Perustamissopimuksen 6 artiklassa määrätään, että ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä kaikkiin yhteisön politiikkoihin ja toimiin. Siten se antaa yhteiselle kalastuspolitiikalle kiistattoman ympäristöluottavuuden ja vastuun elollisten luonnonvarojen suojelusta ja hoidosta sekä velvoittaa sen ottamaan huomioon kalastustoimien meriekosysteemeille aiheuttamat vaikutukset^{f)}. Yhteisestä kalastuspolitiikasta annetussa perusasetuksessa (ETY) N:o 3760/92^{g)} kyseinen periaate on sisällytetty 2 artiklaan. Kyseisellä asetuksella pyritään edistämään vastuullista kalastusta ja kalavarojen järkipäristä hoitoa. Se pannaan täytäntöön soveltamisasetuksilla.

Perustamissopimuksen ympäristöalan tavoitteisiin kuuluu ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen sekä luonnonvarojen harkittu ja järkipärisen käyttö. Yhteisön politiikka perustuu ennaltavaraantumisen ja ennaltaehkäisevän toiminnan periaatteisiin sekä periaatteeseen, jonka mukaan ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä. Sen laatiminen perustuu käytettävissä olevien tieteellisten ja teknisten tietojen huomioon ottamiseen sekä ympäristön tilaan yhteisön eri alueilla. Viidennessä ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa vahvistetaan velvoite sisällyttää luonnonsuojelua koskevat vaatimukset muihin yhteisön politiikkoihin.

Kaksi yhteisön direktiiviä koskee erityisesti sekä rannikoiden että merien luonnonsuojelua: luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu direktiivi 79/409/ETY^{h)} (lintudirektiivi) ja luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu direktiivi 92/43/ETYⁱ⁾ (elinympäristödirektiivi). Näiden kahden direktiivin säännökset on tarkoitettu varmistamaan ekologisesti merkittävien luontotyyppien tai lajien tervehtyminen tai suojelun onnistuminen sekä luonnon monimuotoisuuden säilyminen.

Yhteisten periaatteiden ja tavoitteiden samankaltaisuudesta huolimatta samansuuntaiset meriympäristön luonnonsuojelun ja kalastuksen vastuullisen hoidon politiikat toteutetaan liian usein rinnakkain toisistaan erillisinä. Tehokkuus lisääntyy yhteensovittamalla hyväksytyjä toimenpiteitä ja parantamalla niiden johdonmukaisuutta.

4. KANSAINVÄLINEN TILANNE

4.1 Kansainväliset konferenssit

Viimeisimpien kalastusta tai meriympäristöä käsittelevien kansainvälisten konferenssien lopullisten julistusten arviot osoittavat, että vastuullisen kalastuksen edistämisestä ja meriympäristön suojelusta vallitsee yhteisymmärrys. Tämä yhteisymmärrys käy ilmi sekä maailmanlaajuisten foorumeiden että maantieteellisesti rajatumpien piirien kansainvälisten konferenssien loppupäätelmissä.

Olenainen maailmanlaajuinen esimerkki on ympäristön ja kehityksen maailmankonferenssi (Rio de Janeiro, 1992, Agenda 21:n 17 luku) ja sen seuranta Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen erityisistunnossa (UNGASS), jossa kesäkuussa 1997 julistettiin muun muassa (36 kohdassa) että "hallitusten on pikaisesti ... ehkäistävä liikakalastusta ja liian suurta kalastuskapasiteettia...".

Viimeisimmistä alueellisista poliittisista kokouksista voidaan mainita maaliskuussa 1997 pidetty Pohjanmeren konferenssien ministeritason seurantakokous, jonka loppupäätelmissä keskityttiin erityisesti kalastuksen ja ympäristönäkökohtien yhdentämiseen (Bergenin loppupäätelmät).

4.2. Kansainväliset säädökset

Kalavarojen hoidon osalta useissa yhteisön hyväksymissä kansainvälisissä asiakirjoissa sitoudutaan muodollisesti ottamaan huomioon elollisten luonnonvarojen ja meriekosysteemien väliset yhteydet sekä kalastuksen biologiset vaikutukset meriekosysteemeihin. Samoin myös useilla jo tehdyillä tai vielä neuvotteluvaiheessa olevilla ympäristönsuojelua koskevilla kansainvälisillä yleissopimuksilla tai sopimuksilla pyritään suojelemaan meren lajeja ja elinympäristöjä ihmisen toiminnan, kuten kalastuksen tai vesiviljelyn, aiheuttamilta häiriöiltä. Asiakirjoihin kuuluu eräitä erityisluonteisia tai maantieteellisesti rajattuja kansainvälisiä yleissopimuksia tai sopimuksia (kuten Barcelonan yleissopimus ja sen erityisen suojelun alaisia alueita koskeva pöytäkirja¹⁾). Yhteisön avomeren kalastusvyöhykkeitä koskevien kansainvälisten sitoumusten täytäntöönpanon on kohdistuttava maailmanlaajuisiin, alueellisiin tai osa-alueita koskeviin toimiin.

Samanlaisista periaatteista ja tavoitteista huolimatta kansainvälisten sopimusten suuri lukumäärä kasvattaa niiden sisältämiin eroavaisuuksiin liittyviä riskejä, joita tulisi välttää valvomalla sitoumusten johdonmukaisuutta kyseisten yhteisön politiikkojen kanssa.

5. YHTEISÖN SISÄISET TAVOITTEET

Yhteensovittamisen ja johdonmukaisuuden parantaminen yhteisen kalastuspolitiikan ja luonnonsuojelua koskevan politiikan välillä edellyttää erilaisia konkreettisia alakohtaisia toimenpiteitä koskevan suunnitelman hyväksymistä.

5.1. Kalastuksen määrän vähentäminen

Perustamissopimuksen asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi yhteisen kalastuspolitiikan on varmistettava vankempi tasapaino käytettävissä olevien luonnonvarojen ja kalastuskapasiteetin välillä. Kyseinen tasapaino riippuu kokonaan kalastuksen määrän vähentämisestä. Tämä vähennys voidaan aikaansaada ainoastaan vähentämällä alusten

lukumäärää, niiden toiminnan määrää (joka arvioidaan esimerkiksi kalastuspäivinä tai vyöhykkeelläoloaikana) ja niiden toiminnan tehokkuutta (joka vaihtelee aluksen koon, konetehon tai laitteiston mukaan).

Kyseinen vähentäminen edistää kaikkien meriekosysteemien suojelua, sillä se vaikuttaa myönteisesti sekä kaupan pidettäviin lajeihin että lajeihin, jotka on pyydystetty yhdessä kohdelajien kanssa, ja erityisesti lajeihin, jotka tavallisesti heitetään takaisin mereen, koska niille ei ole kysyntää. Vähentäminen hyödyttää meren pohjan elämistöä ja kasvistoa, sillä se vähentää meriliikenteen määrää ja siten pyydysten mekaanisia vaikutuksia merenpohjassa.

Ennaltavarautumisen periaatteen soveltaminen valvontaan ja tarvittaessa kalastuskuolleisuuslukujen vähentämiseen tarkoittaa, että on otettava huomioon kalakantojen arviointiin liittyvät epävarmuustekijät ja tuotantoon käytettyjen kantojen dynamiikka erityisesti kasvun vaihtelevuuden (pyydysten vuosittain vahingoittamien nuorten kalojen määrä) tai luonnollisten kuolemien määrään liittyvien epävarmuustekijöiden osalta.

Yhteisen kalastuspolitiikan nykyisten edellytysten tämänhetkinen täytäntöönpano edellyttää, että komissio:

- **jatkaa pyrkimyksiään valvoa ja tarvittaessa vähentää pyyntiponnistusta** tekemällä ehdotuksia saaliiden määristä, kalastuksen toimintamääristä ja kalastusalueille pääsystä sekä kalastuksen kapasiteetin mukauttamisesta käytettävissä oleviin luonnonvaroihin. Tärkeimmällä sijalla ovat tietenkin uhanalaiset kannat.
- **ottaa vähitellen käyttöön ennaltavarautuvan lähestymistavan** kaupallisesti tärkeiden kantojen, myös Bergenin loppupäätelmiin kuuluvien kantojen, ja muiden sellaisten biotooppien osalta, joihin kalastus vaikuttaa, laatimalla asianmukaiset kantojen osoittimet ja/tai pyyntimäärien rajoituksia.

Niin kaupallisesti hyödynnettyjen kuin muidenkin biotooppien asianmukaisten pyyntimäärien saavuttaminen ja ylläpitäminen on yhteisen kalastuspolitiikan olennainen suojelua edistävä tekijä. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi useita hoitotoimenpiteitä on arvioitava uudelleen ja tarvittaessa niitä on parannettava. Kuten johdannossa jo mainittiin, tämän tiedonannon tarkoituksena ei ole käsitellä yksityiskohtaisesti kaikkia mahdollisia tekijöitä, joista joitakin jo tarkastellaan ja joita tullaan käsittelemään asianmukaisemmin vuoden 2002 yhteisen kalastuspolitiikan uudelleen tarkastelun yhteydessä.

5.2. Meriympäristön luonnonsuojelu

Jotta kalastuksen kannalta tärkeiden luonnonvarojen hoitoon saadaan täydellisesti yhdenmukaista kaikkien meren ekosysteemien osien suojelun tavoite, on myös tarpeen suojella niiden biologisia osia, joilla ei ole merkitystä kalastuksen ja/tai kaupan kannalta.

Kun jonkin alueen ekosysteemi tarvitsee suojelua kalastustoiminnan vaikutukselta, sen lajeja ja elinympäristöjä voidaan suojella muun muassa kalastustoiminnan valikoivuutta parantavilla teknisillä toimenpiteillä tai rajoittamalla maantieteellisesti tai ajallisesti tätä kalastustoimintaa.

5.2.1. Kalastustoiminnan valikoivuuden parantaminen

Nuorten kalojen, äyriäisten ja nilviäisten ja muiden kuin kaupallisten lisäsuojelua vaativien lajien saaliiden vähentäminen voidaan aikaansaada hyväksymällä uusia teknisiä toimenpiteitä tai uudistamalla nykyisiä toimenpiteitä. Tämänkaltaista kalastusmenetelmien valikoivuuden parantamista voidaan kannustaa monin tavoin, myös taloudellisin houkuttimin. Neuvoston maaliskuussa 1998 antama uudelleen tarkasteltu asetus teknisistä toimenpiteistä^{k)} on merkittävä askel nuorten kalojen suojelun lisäämisessä. Maailmanlaajuisella (Itämeren lukuun ottamatta) ajoverkkojen käyttökiellolla^{l)}, jonka neuvosto hyväksyi kesäkuussa 1998 ja joka tulee täydellisesti voimaan 1 päivästä tammikuuta 2002, tulee olemaan erittäin suotuisa vaikutus pienten valaiden ja eräiden kalalajien, hait mukaan luettuina, suojeluun.

- **Komissio aikoo edelleen ehdottaa käytettävissä olevien tietojen perusteella toimenpiteitä pyydysten valikoivuuden tehostamiseksi sekä toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevan valvonnan parantamista.** Kyseisillä säännöksillä pyritään jatkamaan nuorten kalojen pyynnin rajoittamista ja minimoimaan erityisen uhanalaisten kalalajien sekä meren nisäkkäiden, lintujen tai matelijoiden tahaton pyynti ja/tai niille aiheutuvat vauriot.

5.2.2. Yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien tai lajien suojelu

Elinympäristödirektiivin täytäntöönpanon osalta jäsenvaltioiden on nimettävä erityiset suojeluvyöhykkeet yhtenäisen eurooppalaisen ekologisen Natura 2000 -verkoston varmistamiseksi. Niiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet välttääkseen yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien tai lajien tilanteen heikkenemistä ja jo nimetyillä erityissuojelualueilla esiintyvien lajien häirintää.

Elinympäristödirektiivin säännöksiä sovelletaan kokonaisuudessaan aluevesillä (enintään 12 meripeninkulmaa) sijaitseviin meren elinympäristöihin ja lajeihin. Jos jäsenvaltiolla kuitenkin on täysivaltaiset oikeudet 200 meripeninkulman laajuisella yksinomaisella talousalueella (esimerkiksi lupa porauslautan käyttöä varten), sillä on siten valtuudet kansallisen lainsäädännön soveltamiseen kyseisellä vyöhykkeellä. Tämän vuoksi komissio katsoo, että myös elinympäristödirektiiviä voidaan soveltaa koska yhteisön lainsäädäntö on olennainen osa kansallista lainsäädäntöä.

Natura 2000 -verkoston rakentaminen merivyöhykkeelle ei ole ristiriidassa kalastuksen tai vesiviljelyn vastuullisen toiminnan jatkamisen kanssa kyseisillä alueilla. Kuitenkin kyseisen toiminnan aiheuttamien häiriöiden vaikutukset eivät saisi olla ristiriidassa direktiivissä tarkoitettujen elinympäristöjen suojelutavoitteiden kanssa.

Natura 2000 -verkoston rakentamisen varmistamiseksi on suunniteltu yksityiskohtainen työohjelma ja tarkka aikataulu. Jäsenvaltioiden on erityisesti suunniteltava erityisiä suojelualueita ja otettava käyttöön tarpeellisia säilyttämistoimenpiteitä, jotka edellyttävät tarvittaessa kyseisten alueiden asianmukaisten hoitosuunnitelmien toteuttamista viimeistään vuonna 2004³⁾. Tässä yhteydessä toimivaltaisten viranomaisten olisi harkittava, mitä toimia,

³⁾ Sea Empress -tankkilaivan onnettomuus Walesin rannikolla helmikuussa 1996 ympäristöltään merkittävien alueiden läheisyydessä osoitti, että erityisten suojelualueiden määrittäminen ja hoitotoimenpiteiden suunnittelu on tarpeen yhdistää. Kyseiset toimenpiteet on toteutettava Natura 2000 -verkoston puitteissa ja ne vastaavat erityisesti 25. tammikuuta 1993 kokoontuneen liikenne- ja ympäristöalan yhteisneuvoston päätelmiä, jotka koskevat merialueiden herkkyyttä nestemäisiä polttoaineita tai vaarallisia aineita kuljettavien laivaonnettomuuksien suhteen (komission

kalastusta koskevat mukaan lukien, olisi mukautettava luonnollisten elinympäristöjen rappeutumisen minimoimiseksi ja yhteisön tärkeinä pitämien lajien suojelemiseksi.

- **Komissio huolehtii voimassa olevien säännösten tehokkaasta soveltamisesta.** Se varmistaa tässä tapauksessa, että **Natura 2000 –verkosto** kattaa rannikko- ja merialueet ja niiden hoidon nykyisessä elinympäristödirektiivissä mainittujen luontotyyppien ja lajien perusteella.
- **Keskipitkällä aikavälillä**, sen jälkeen, kun voimassaolevan elinympäristödirektiivin säännöksiä on sovellettu tehokkaasti ja niiden menestys direktiivin liitteissä jo lueteltujen merilajien ja –elinympäristöjen säilyttämisen kannalta on arvioitu, komissio suunnittelee näiden liitteiden uudelleen tarkastelua. Tällaista uudelleen tarkastelua edeltävä ajanjakso käytetään meriympäristön tuntemuksen parantamiseksi tarvittavan tutkimuksen kannustamiseen ja kokemuksen saamiseen meren suojelualueiden hoitoon tähtäävistä hankkeista.

5.2.3. Meren eläinlajien tiukka suojeleminen

Elinympäristödirektiivissä säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet tiettyjä eläinlajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönottamiseksi lajien luontaisella levinneisyysalueella. Jäsenvaltioiden on erityisesti otettava käyttöön tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä ja aloitettava uusia tutkimuksia tai toteutettava toimenpiteitä, joilla pyritään rajoittamaan tahattoman pyydystämisen ja tappamisen kyseisiin lajeihin (esimerkiksi munkkihylykeeseen, merikilpikonnaan ja valaisiin) kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia. Yhteisö on jo ollut mukana rahoittamassa useita sivusaaliiden seurantajärjestelmiä, erityisesti kalastuksen tutkimusohjelmien (AIR-FAIR –hankkeet) yhteydessä.

- **Komissio seuraa kyseisen toimenpiteen täytäntöönpanoa erityisesti jäsenvaltioiden** elinympäristödirektiivin soveltamista koskevan ensimmäisen kertomuksen yhteydessä, joka on suunniteltu jätettäväksi vuonna 2000.

5.2.4. Kalastustoiminnan alueelliset ja ajalliset rajoitukset (suoja-alueet)

Suoja-alueet⁴⁾ ovat rajoitettuja alueita, joiden sisällä sovelletaan erityisiä, erilaisia ja tavallisesti sitovampia toimenpiteitä kuin sillä hallintoalueella, jonka osa ne ovat^{m)}. Näitä rajoituksia voidaan soveltaa vuodenaikaan, pyydyksiin, aluksiin, saaliin koostumukseen tai näiden yhdistelmiin.

- **Komissio tulee suunnittelemaan alueellisia ja ajallisia rajoituksia, joiden tarkoituksena on eräiden kalastustoimien meriekosysteemeihin aiheuttamien vaikutusten vähentäminen**, muun muassa seuraavasti:

4) jäsenen Franz Fischlerin ilmoitus: Euroopan parlamentin täysistunto 15.3.1996; suulliset kysymykset, joista käyty keskustelu, 10 kohta: Sea Empressin merionnettomuus - IGA).
Tieteellis-taloudellisen kalastuskomitean 3. joulukuuta 1992 päivätyssä 22. kertomuksessa [SEC(92)2347] on laskettu, että yhteisön vesialueilla on noin 20 tilapäistä (uudistettu TAC:ia ja kiintiöitä koskevalla asetuksella) tai pysyvää (perustettu asetuksella (ETY) N:o 3094/86) suoja-alueita.

- vaikuttamalla ihmisravintona arvokkaiden kalakantojen välittömään kuolleisuuteen (esimerkiksi alueilla, joille kerääntyy paljon täysikasvuisia kaloja kutemaan tai joilla on paljon nuoria kaloja, äyriäisiä ja nilviäisiä) parantamalla tällä tavoin mahdollisuutta näiden lajien kutevan kannan biomassan uusimiseksi tai ylläpitämiseksi tai;
- vaikuttamalla sellaisten kalakantojen, kuten tuulen kalan, välittömään kuolleisuuteen, joita käytetään pääasiassa kalajauhon tai kalaöljyn tuottamiseen, jotta mereen jää enemmän ravintoa ravintoketjun ylemmällä tasolle oleville lajeille olivat ne sitten kaloja, lintuja tai merinisäkkäitä tai;
- vaikuttamalla suoraan eri lajeihin (saaliit, vahingoittumiset, häiriötekijät jne.), erityisesti nisäkkäisiin, lintuihin, matelijoihin ja bentaalisiin eliöihin.

Näillä paikallisilla ja ajallisilla rajoituksilla ja Natura 2000 –verkostoon kuuluvien alueiden hoidolla voi olla täydentävää suotuista vaikutusta meriekosysteemeihin.

- **Kyseisiä pyydysten valikoivuuden parantamistoimenpiteitä tai suoja-alueita** voidaan pitää ehkäisevinä silloin, kun on riittävästi syitä olettaa, että niiden täytöntönnäpuuttamisella voisi olla meriekosysteemeille vakavia tai peruuttamattomia seurauksia. Säännöllinen tilanteen arviointi voi johtaa näiden säännösten muuttamiseen. Käänteisesti voidaan sanoa, että ehkäisevässä tarkoituksessa hyväksytyt sitovia toimenpiteitä koskevia väliaikaisia poikkeuksia voidaan harkita, jos saadaan tieteellisiä tietoja siitä, että kyseisillä poikkeuksilla ei ole merkittäviä vaikutuksia.

5.3 Rannikkoalueiden yhtenäinen suunnittelu

Rannikkoalueilla rannikkokalastuksella on erityinen asema. Kun rannikkokalastus on asianmukaisesti hoidettua, se on uusiutuvia luonnonvaroja käyttävää kestäväää toimintaa, jolla ylläpidetään sosiaalisia ja kulttuurisia rakenteita, edistetään paikallista taloutta ja houkuttelevat kulttuurimatkoja aiheuttamatta merkittävää kielteistä ympäristövaikutusta. Meren luonnonvarojen käyttö aiheuttaa kuitenkin lukuisia ongelmia toisaalta ammattien tai yhteisöjen rinnakkaiselon ja toisaalta järkipärisen hoidon kannalta. Rinnakkaiseloon liittyvät ongelmat johtavat joskus tilanteisiin, joita paikallisten viranomaisten on vaikea hoitaa. Järkipärisen hallinnon vaikeudet aiheutuvat kaikille kuuluvan luonnonvaran hoidosta ja sellaisiin näennäisesti huonosti yhteensopiviin tavoitteisiin pyrkimisestä, kuten työpaikkojen säilyttäminen tai tuottajien tulot ja kalakantojen suojeleminen. Myös meressä tapahtuvalla vesiviljelyllä on merkittäviä vaikutuksia suojaisiin rannikkovesiin, joissa tätä toimintaa pääasiassa tapahtuu. Tämän vuoksi rannikolla tarvitaan erityistä yhtenäistä suunnittelua.

Vuonna 1996 komissio aloitti rannikkoalueiden yhtenäisen suunnittelun esittelyohjelman (ICZM)ⁿ⁾. Tämä ohjelma, jota hallinnoivat yhteisesti komission ympäristöstä, aluepolitiikasta ja kalastuksesta vastaavat yksiköt (yhdessä tutkimuksesta vastaavan yksikön ja yhteisen tutkimuskeskuksen kanssa), tähtää 35:stä Euroopan rannikon olojen erilaisuutta edustavasta pilottihankkeesta oppimiseen.

- Ohjelman loppukertomukseen (komission tiedonanto, jonka määräaika on vuoden 2000 alussa) tulee sisältymään suosituksia tuleviksi toimiksi, joissa esitellään rannikkoalueiden kestäväen kehityksen edistämiseksi tarvittavat toimet, kestävä ja vastuullinen kalastus mukaan lukien. Välitulosten perusteella alakohtaisten hallintojen (kalastusosastot mukaan lukien) välinen yhteistyö sellaisten ratkaisujen löytämisessä, jotka samanaikaisesti täyttävät ympäristön suojele-

taloudellista hyvinvointia ja sosiaalisen ja kulttuurisen perinnön säilyttämistä koskevat toisistaan riippumattomat yhteisön tavoitteet. Kaikkien asianomaisten henkilöiden täysi ja perehtyvä osallistuminen on myös välttämätöntä täytäntöönpantavien tulosten saavuttamiseksi.

5.4. Ammatillisen koulutuksen sekä tiedotus- ja neuvottelutoimien tehostaminen

Ei riitä, että päättävien elinten käyttöön annetaan tieteellisiä tietoja kalastustoimien vaikutuksista meriekosysteemeihin, jos niihin ei liity sellaista avoimuutta ammatillisia ja ympäristöjärjestöjä kohtaan, että ne saadaan mukaan järkipärisiin poliittisiin päätöksiin.

Itse asiassa tiedon puute kalastustoimien vaikutuksista meriekosysteemeihin estää usein realististen ratkaisujen löytämisen, asianomaisten osapuolten oikeutettujen intressien huomioon ottamisen, ja kompromissien saavuttamisen siten, että otetaan huomioon juridiset, taloudelliset tai sosiaaliset rajoitukset, jotka eivät voi olla vaikuttamatta poliittisista valinnoista vastaaviin tahoihin. Tiedon puute peittää myös eräiden kalatalousalan ammattiryhmien väliset ristiriidat.

Avoimuutta ei voi olla olemassa ilman, että asianmukaista tieteellistä tietoa levitetään helposti ymmärrettävässä muodossa neuvoa-antaville elimille, jotka osallistuvat kyseisten politiikkojen muotoiluun. Tässä tarkoituksessa komissio aikoo lyhyellä tai pitkällä aikavälillä:

- **edistää alan ammatillisen koulutuksen parantamista.** Nämä henkilöt pystyvät parhaiten ymmärtämään meriekosysteemien suojeluun vaikuttavia tekijöitä ja pystyvät tarvittaessa mukauttamaan ammatilliset käytäntönsä niiden mukaan. Heillä on myös keskeinen rooli meriympäristön laadun valvonnassa,
- **tehostaa edelleen tiedotuspolitiikkaansa,** joka liittyy kalastuksen ja vesiviljelyn biologisiin vaikutuksiin meriekosysteemeihin ja vastavuoroisesti kalavarojen hoidon osuudesta kyseisten vaikutusten vähentämiseen. Myös tiedotteita laaditaan, jotta suurella yleisöllä olisi mahdollisuus ymmärtää meriekosysteemien suojelua koskevien sosiaalis-taloudellisten ja poliittisten tekijöiden luonne. Komissio suosii tutkijoiden päätelmien käyttämättömyyttä erityisesti niiden tahojen kohdalla, jotka ovat huolestuneita ympäristönsuojelusta. Komission ehdotukset suurimman sallitun saaliin määrittämisestä perustuvat kyseisiin päätelmiin,
- **yhdistää ammatilliset järjestöt ja ympäristöalan tahot** meriympäristön hoitoa koskevien toimenpiteiden kehittämistä varten säädettyihin **neuvottelumenettelyihin.** Vuonna 1998 esimerkiksi perustettiin yhteyshenkilöryhmä komission sekä ympäristö- ja kehittämisasioista vastaavien muiden kuin valtiollisten järjestöjen välisen tietojen vaihdon lisäämiseksi ja helpottamiseksi.
- **paneelille erilaisia toimia, joilla on tarkoitus tiedottaa asiantuntijoille** tehokkaammin avustuksista, joille on talousarviossa varattu määräraha, saada heidät vakuuttamaan monitieteellisen yhteistyön välttämättömyydestä ja lisätä heidän osallistumistaan tähän tieteelliseen työhön. Kyseinen tiedotus- ja vakuuttelutyö kohdistuu myös toimivaltaisiin kansallisiin hallintoihin.

Kaikkien toimien asteittaista tehostamista ja erityisesti alan asiantuntijoiden ja myös kouluttajien kouluttamista suunnitellaan.

5.5. Tieteellisen tutkimuksen edistäminen

Päättävät elimet tarvitsevat täsmällisiä ja objektiivisia tieteellisiä tietoja kalastuksen biologisista vaikutuksista meriekosysteemeihin. Kyseisten biologisten, ekologisten ja sosiaalis-taloudellisten tietojen avulla on mahdollista arvioida ja vertailla vaihtoehtoisten ratkaisujen kustannuksia ja etuja.

Asiaa koskevan tutkimuksen tehostamiseksi yhteisön talousarviossa on varattu huomattavat määrärahat:

- kalastuksen, vesiviljelyn ja ympäristön välisten vaikutusten arvioimiseksi osana viidennen puiteohjelman tavoitteita ja erityisesti osana ensimmäistä aihealuekohtaista ohjelmaa Elämänlaatu ja luonnonvarat,
- tieteellisiin ja teknisiin tutkimuksiin sekä ympäristöystävällisiin toimiin erityisohjelmien yhteydessä (kalastusalan tieteelliset ja tekniset tutkimukset jne.).

Lyhyellä aikavälillä kalastuksen biologisia vaikutuksia koskevat tieteelliset tiedot *eivät tule olemaan* riittäviä^{o)}. Tämän vuoksi on aivan perusteltua panna täytäntöön ennaltavaraautuvan lähestymistavan periaate, joka edellyttää uusia lainsäädäntöehdotuksia komissiolta neuvostolle:

- joko pitkän aikavälin korjaavia toimenpiteitä,
- tai ennaltavaraautumisen toimien periaatteen mukaisia ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä silloin kun vaikutusten määrää ei voida arvioida tarkasti tai kun syy-yhteyttä kyseisten vaikutusten ja niihin todennäköisesti syynä olevien kalastustoimien välillä ei voida tieteellisesti todistaa. Hyväksytyjen toimenpiteiden uudistamis- tai mukauttamisprosessia on tutkittava uusien tieteellisten tietojen valossa.

Pitkällä aikavälillä komissio on jo suositellut suunnitelmaa^{p)} nykyisen tutkimuksen tehostamiseksi ja kyseisen tutkimuksen tulosten yhdistämiseksi yhteisen kalastuspolitiikan ja meren luonnonsuojelupolitiikan toteuttamisen kanssa. Komission yksiköt arvioivat aiheutuvat kustannukset yhteistyössä toimivaltaisten tieteellisten laitosten ja erityisesti kansainvälisen merentutkimusneuvoston kanssa.

Vastuullisen kalastuksen hallintoa ja meriympäristön luonnonsuojelua koskevien tieteellisten tutkimusten panoksen lisäämiseksi komissio toteuttaa erityisesti seuraavat toimet:

- **Komissio jatkaa ponnistelujaan tutkimuksen kannustamiseksi**, jotta kalastuksen ja meriympäristön vuorovaikutusten suhteita voidaan paremmin ymmärtää. Tällainen tutkimus ei keskity pelkästään teknisiin näkökohtiin, vaan myös ekosysteemejä koskevan lähestymistavan kehittämiseen. Ekosysteemejä koskeva lähestymistapa on johtava periaate, josta on sovittu erityisesti biologista monimuotoisuutta koskevassa sopimuksessa, mutta vaatii paljon työtä ennen kuin se voidaan toteuttaa hoitotoimenpiteillä.
- Talousarvion rajoitusten vuoksi **on vahvistettava toimintalinjat** elollisten luonnonvarojen käytön ja ympäristön välisten yhteyksien tutkimuksen osalta. Kyseiset toimintalinjat riippuvat poliittisista valinnoista, ja komissio edistää niiden laatimiseen liittyvää laajaa keskustelua.

6. ULKOISET TAVOITTEET

Yhteisen kalastuspolitiikan ja luonnonsuojelupolitiikan yhteensovittamisen ja johdonmukaisuuden parantaminen hyödyttävät myös yhteisön kansainvälisen tason suunnitelmaa, joka koskee kestävän kehityksen, vastuullisen kalastuksen ja monimuotoisuuden edistämistä. **Kalastustoimintaa koskeviin kahden- ja monenvälisiin neuvotteluihin on sovellettava samoja toimintalinjoja kuin sisäisellä tasolla** erityisesti kahdenvälisten kalastussopimusten tekemisen ja uusimisen yhteydessä tai ensisijaisesti meriympäristön luonnonsuojelu kysymyksiin liittyvien kansainvälisten toimien yhteydessä.

Tämä edellyttää **yhteisöltä tehokasta ja todellista sitoutumista** yleisiin tavoitteisiin, joilla pyritään suojelemaan meren eläviä luonnonvaroja ja yhdentämään kaikkien ympäristönäkökohdat luonnonvarojen käytön hallintoon, sekä erityisesti seuraaviin tavoitteisiin:

- jo annettujen säännösten soveltaminen ja seuranta (YK:n merioikeusyleissopimukset, hajallaan olevien kalakantojen ja laajasti vaeltavien kalakantojen säilyttämisestä ja hoidosta tehty sopimus, vastuuntuntoista kalastusta koskevat menettelyohjeet),
- kestävän kehityksen konferenssin ja asiaa käsittelevän UNGASSin seuranta ja tehokas osallistuminen niihin;
- neuvotteluihin osallistuminen vastuullisen kalastustuotteiden kaupan edistämiseksi kalastusmarkkinoiden tulevaisuudesta annetun tiedonannon suositusten perusteella⁹.
- kansainvälisten biologista monimuotoisuutta koskevien yleissopimuksen sopimuspuolien pitämien konferenssien työ (erityisesti periaatteet ja muut ohjeet, joita voidaan kehittää ekosysteemejä koskevan lähestymistavan yhteydessä) tai muiden sellaisten sopimusten osapuolten työ, jotka osallistuvat sen yleiseen tavoitteeseen käsittelemällä jotain yksityiskohtaisempaa aihetta (esimerkiksi CITES, Bonnin sopimus).

Vastaavalla tavalla **yhteensovittamista ja johdonmukaisuutta olisi parannettava** kalastuksen hoidon ja meriympäristön luonnonsuojelun **kansainvälisten toimintojen osalta** paikallisella tasolla. Kaikilla tasoilla olisi ponnisteltava paremman koordinoinnin ja integroinnin saavuttamiseksi niin yhteisön toimielimissä kuin jäsenvaltioiden vastuullisten viranomaisten välillä. Tätä sovelletaan etenkin:

- sellaisten meriympäristön suojelua tai luonnonsuojelua koskevien kansainvälisten sopimusten kehittämiseen ja työskentelyyn, jotka voisivat jossain määrin olla tärkeitä kalastuspolitiikan kannalta (valaiden suojelua koskevat sopimukset, Bernin yleissopimus, Barcelonan yleissopimus, Helsingin yleissopimus jne.)
- yhteisön asemaan ja osuuteen kalastussopimuksissa ja alueellisissa kalastusjärjestöissä.

Komissio on arvioinut kokonaan uudelleen kalastussopimuksia koskevat toimintalinjansa neuvoston 30 päivänä lokakuuta 1997 tekemien kalastussopimuksia koskevien loppupäätelmien perustella, joissa korostetaan yhteisen kalastuspolitiikan ja kehityspolitiikan koherenssia. Tähän työhön tulee kuulumaan kaikkien tällaiseen sääntelyyn liittyvien aiheiden käsittely (mukaan lukien kalakantojen suojelu, ympäristö-, sosiaalis-taloudelliset ja kehitystä koskevat näkökohdat). Tämän tutkimuksen ja kaikkien

asianomaisten osapuolten käymien laaja-alaisten keskustelujen perusteella komissio mukauttaa tarvittaessa kahdenvälisiä kalastussopimuksia koskevia toimintalinjojaan ja pyrkii löytämään integroituja ratkaisuja, joissa otettaisiin samanaikaisesti huomioon sosiaaliset seikat, sosiaalis-taloudelliset, kehitystä ja ympäristöä koskevat mukaan lukien, ja erityisesti meriympäristön suojelun tarve.

Lisäksi komissio aikoo toimittaa neuvostolle ja Euroopan parlamentille tiedonannon yhteisön osallistumisesta alueellisiin kalastusjärjestöihin, jossa:

- korostetaan yhteisön asemaa ja läsnäoloa avomeren kalavarojen ja laajasti vaeltavien lajien ja hajallaan olevien kantojen kestävän hoidon osalta; tätä asemaa toteutetaan parhaiten aktiivisella ja tehokkaalla osallistumisella alueellisiin kalastusjärjestöihin,
- painotetaan tarvetta antaa komissiolle mahdollisuus toimia sille kuuluvalla tavalla kansainvälisissä asioissa, erityisesti kalavarojen kestävän hoidon osalta.

7. PÄÄTELMÄT

Kalastustoiminta on kiinteässä yhteydessä meriekosysteemeihin: liian voimaperäinen tai huonosti mukautettu kalastus voi vahingoittaa ekosysteemejä ja vaikuttaa vakavalla tavalla biologiseen tasapainoon. Lisäksi muusta kuin kalastuksesta johtuva meren ekosysteemien rappeutuminen voi olla vahingoksi hyödynnettävien luonnonvarojen suojelulle. Ympäristönäkökohtien integroimisen ja meren elävien luonnonvarojen hyödyntämisen hallintoa koskevat vaatimukset on jo sisällytetty yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteisiin. Näitä ei kuitenkaan ole vielä kokonaan saavutettu ei kaupallisesti tärkeiden kalakantojen kestävyuden eikä sellaisiin meriympäristöihin tai lajeihin, jotka eivät suoranaisesti ole kalastuksen kannalta tärkeitä, liittyvien kielteisten vaikutusten rajoittamisen osalta. Yhteisö ei ole myöskään täysin onnistunut muun inhimillisen toiminnan kuin kalastuksen haittavaikutusten vähentämisessä tai poistamisessa. Kalastus- ja luonnonsuojelupolitiikan yhteinen etu on yhdistää toisiaan täydentävien toimenpiteiden toteuttaminen.

Kalastuksen hallinnon ja luonnonsuojelun tavoitteiden toteuttaminen edellyttää kaikkien tasojen toimijoiden lisääntyvää yhteistyötä ja näiden tietoisuuden lisäämistä.

Ympäristön ja nykyisten tai suunniteltujen toimenpiteiden vaikutusten hyvä tuntemus ovat poliittisten päätösten edellytyksiä. Tietojen keruu ja käsittely on järjestettävä paremmin ja niille on myös annettava suurempaa huomiota etenkin päätöksentekijöiden keskuudessa ja sosiaalis-ammattillisessa ympäristössä. Näitä tietoja olisi käytettävä sellaisten toimintalinjojen soveltamiseen, joilla vähennetään kalastuksen määrää mukauttamalla laivastojen kapasiteettiä ja parantamalla pyyntimenetelmien valikoivuutta sekä suojellaan meren biologisen monimuotoisuutta ottamalla huomioon kalastustoiminnan vaikutukset erityisesti yhteisön tärkeinä pitämiin merilajeihin ja -ympäristöihin.

Luonnonsuojelun mahdollisuuksia pitää lisätä ja laajentaa asteittain, erityisesti yhdenmällä niitä enemmän kalastuksen hallintotoimenpiteisiin.

Taulukossa I esitetään yhteenveto eräistä meren elollisten luonnonvarojen kestävän käytön periaatteen täytäntöönpanoa varten suunnitelluista päämääristä ja toimenpiteistä ja luonnonsuojelutavoitteiden integroinnin periaatteesta.

TAULUKKO I: Tavoitteet ja toimenpiteet

TAVOITTEET	TOIMENPITEET
Kalastuksen määrän vähentäminen	<p>Kalastustoiminnan ja –kapasiteetin rajoittamiseen tähtäävien toimenpiteiden jatkaminen, jotta niiden <i>vaikutus meren biotooppeihin ja elinympäristöihin vähenisi</i></p> <p>Keskipitkän aikavälin hoitotavoitteiden vahvistaminen.</p>
Luonnonsuojelu	<p>Kalastustoimien valikoivuuden tehostaminen.</p> <p>Natura 2000 –verkoston perustaminen erityisesti rannikkoalueille vuoteen 2004 mennessä, mukaan lukien tarvittaessa siihen liittyvät suojelutavoitteiden mukaiset kalastuksen hallintotoimenpiteet</p> <p>Keskipitkällä aikavälillä arviointi sen tehosta meriluonnon suojelussa ja elinympäristödirektiivin liitteiden uudistamista keskipitkällä aikavälillä koskeva ehdotus.</p> <p>Tiettyjen kalastustoimien meriekosysteemeihin aiheuttamien vaikutusten vähentämiseen tähtäävät alueelliset ja ajalliset rajoitukset.</p>
Rannikko-alueiden yhtenäinen suunnittelu	<p>Esittelyohjelman seuranta vuoteen 2000 asti.</p>
Koulutus, tiedotus ja kuuleminen	<p>Alan ammattilaisten koulutuksen edistäminen.</p> <p>Suurta yleisöä koskevan tiedotuspolitiikan tehostaminen.</p> <p>Ammatillisten ja ympäristöalan järjestöjen kuuleminen.</p> <p>Tutkijoiden osallistumisen ja yhteensovittamisen tehostaminen.</p>
Tieteellisen tutkimuksen myötä-vaikutuksen parantaminen	<p>Kalastuksen ja meriympäristön välistä vuorovaikutusta koskevien tutkimustöiden tukemisen jatkaminen.</p> <p>Toimintalinjojen vahvistaminen laajan keskustelun perusteella, johon sisältyy ekosysteemejä koskeva lähestymistapa.</p>
Kansainväliset tavoitteet	<p>Samojen toimintalinjojen soveltaminen kahden- ja monenvälisiin kalastuksen hallintoa tai merensuojelua koskeviin neuvotteluihin kuin sisäisellä tasolla.</p> <p>Yhteisön tehokas ja voimakas osallistuminen kansainvälisesti kestävä kehityksen, vastuuntuntoisen kalastuksen ja meriympäristön luonnonsuojelun edistämiseksi.</p>

LUETTELO KESKEISIMMISTÄ TERMEISTÄ JA KÄSITTEISTÄ

Luonnon / biologinen monimuotoisuus: Eri alkuperää olevien elävien organismien vaihtelevuus, mukaan lukien muun muassa maaperän, meren ja muiden vesien luonnonvarat sekä ekologiset ryhmät, joista edellä mainitut muodostavat osan; tämä kattaa lajien sisäisen ja lajien välisen monimuotoisuuden sekä ekosysteemien monimuotoisuuden (luonnon monimuotoisuutta koskeva yleissopimus).

Meriympäristö: Merialue, joka erottuu maantieteellisten, abioottisten ja bioottisten ominaisuuksiensa perusteella ("meren luonnonvarat")

Kalastuksen hallinto: Yhdenmukainen prosessi, johon kuuluvat tietojen keruu, arviointi, suunnittelu, päätösten teko, kalavarojen jakaminen, kalastustoimia tällä hetkellä ja tulevaisuudessa asetusten laatiminen ja soveltaminen etenkin luonnonvarojen jatkuvan tuottavuuden varmistamiseksi.

Järkiperäinen hoito: Periaate, jonka mukaan kaikkien hoitotoimenpiteiden hyväksymisen on perustuttava parhaisiin käytettävissä oleviin tieteellisiin tietoihin ja niiden arviointiin, jonka suorittaa riippumaton tieteellinen elin.

Kestävä kehitys: Kehitys, joka sisällyttää kaikkiin asiaankuuluviin aluepolitiikkoihin kansallisella ja kansainvälisellä tasolla taloudellisen kasvun ympäristölle aiheuttamat vaikutukset ja joka pyrkii tyydyttämään riittäväällä tavalla nykyisten ja tulevien sukupolvien tarpeet etenkin antamalla arvon ympäristön voimavaroille taloudellisen toiminnan ympäristövaikutusten tunnistamiseksi ja arvioimiseksi.

Vastuullinen kalastus: Kalastus, jossa otetaan huomioon ekosysteemit ja luonnon monimuotoisuus, kuluttajien tarpeet ja kalastusalan intressit.

Ehkäisevät toimet: Korjaavat toimet, jotka on suoritettava sellaisen mahdollisesti aiheutuvan vaikutuksen torjumiseksi, jolla voi olla vakavia ja peruuttamattomia seurauksia, jos tukitoimia ei ole.

ESIMERKKEJÄ KALASTUKSEN SUORISTA JA EPÄSUORISTA VAIKUTUKSISTA MEREN LAJEIHIN JA NIIDEN ELINYMPÄRISTÖIHIN

Yleisesti ottaen kalastustoiminta on keskittynyt yhden tai useamman lajin tai lajiryhmän pyydystämiseen. Kohdelajien kuolleisuuden keskeisin vaikutus on kalakannan kalojen iän aleneminen ja keskikoon pienentyminen ja siitä aiheutuva kalakannan yleisen biomassan ja etenkin kutevan kannan biomassan pienentyminen. Suurin osa kalalajeista tuottaa paljon mätiä ja kestää melkoisen kutemisiässä olevien kalojen biomassan vähentymisen. Joissakin tapauksissa alkuperäinen kalastuskuolleisuus on kuitenkin niin suuri, että kuteva kanta voi pienentyä tasolle, jolla mädin tuotanto ei riitä varmistamaan uutta kasvua. Tähän viitataan termillä "uusiutuvan kannan liikakalastus". Vakavimmissa tapauksissa tämä voi johtaa kannan ja sen kalastuksen romahdusmaiseen vähenemiseen. Näin kävi silli- ja makrillikannoille Pohjanmerellä muutama vuosikymmen sitten; jälkimmäiset kannat eivät ole osoittaneet toipumisen merkkejä yli 20 vuoteen.

Sellaisten kalalajien yksilöiden tahaton pyydystäminen, jotka eivät ole kalastuksen kohteena, mikä aiheutuu muun muassa kalojen sotkeutumisesta verkkoihin, trooleihin, siimoihin tai mertoihin, voivat aiheuttaa muutoksia kala-, merilintu-, merinisäkäskannoissa tai bentaalisten selkärangattomien kannoissa. Kuitenkin kalastuskuolleisuuden määrä niiden lajien osalta, jotka eivät ole kalastuksen kohteena, on tällä hetkellä vain harvoin suoraan tiedossa. Esimerkiksi Pohjanmerta koskevat vuosina 1992–1995 suoritettut tutkimukset osoittavat, että kyseisenä ajanjaksona on vuosittain kuollut noin 4 500 pyöriäistä.

Tietyn tyyppinen merenpohja tai bentaalinen kasvusto ja eläimistö tarjoaa tärkeän kasvupaikan mädille, toukille tai erilaisille elollisten organismien muodoille. Näiden pohjalla elävien lajien kärsimät vahingot voivat vaikuttaa koko ekosysteemiin. Lisäksi eräät bentaaliset organismit muodostavat yhteisöjä, jotka vakauttavat meren pohjaa, jossa ne kasvavat. Näille yhteisöille aiheutuvat vahingot voivat johtaa piilevään meren pohjan eroosioon.

Eräät bentaaliset eläimet, kuten meritähdet tai erakkoravut, ovat verrattain vähän herkkiä trooleihin liittyville tuhoille ja ne hyödyntävät muita vahingoittuneita tai ohikulkevien kalastusvälineiden tappamia organismeja.

Puomitroolien vaikutuksia Pohjanmerellä käsittelevä tutkimus osoittaa, että bentaalisten selkärangattomien määrässä ja bentaalisten lajien yhteisöjen koostumuksessa on tapahtunut muutoksia. Vaikuttaa siltä, että huomattavasti vähentyneiden lajien tilalle on tullut muita lajeja. Näin kyseisen alan lajien kokonaismäärä on muuttunut vain vähän.

Kampasimpukoiden merenpohjan ruoppaamisen vuoksi kärsimät vahingot vaikuttavat vakavammilta kuin puomitroolien aiheuttamat vahingot. Tietyn kalakannan kalojen liian varhaisella kalastuksella saattaa olla moninaisia seurauksia sen saalistajille, kilpailijoille tai saaliille. Tämän lajien välisen vuorovaikutuksen seuraukset voivat ilmetä useilla eri tavoilla. Merilintujen tai merinisäkkäiden lisääntyvät kannat voivat kärsiä kalastuksen vaikutuksista ja kilpailla saalistajeista, joista ne ovat riippuvaisia. Ravinnon saatavuuden heikentyminen voi

johtaa lintu- tai nisäkäskantojen lisääntymiskyvyn heikentymiseen. Lisäksi tietyn saalislajin saatavuuden heikentyminen voi muuttaa kyseisiä kaloja saalistavien lajien käyttäytymisestä ja suunnata saalistuksen muihin lajeihin ja näin lisätä viimeksi mainittujen kuolleisuutta.

Kalastus voi myös olla täydentävä ravinnon lähde eräille organismeille. Näin ollen tuotteiden ja jätteiden pois heittäminen ammattikalastuksen yhteydessä tarjoaa jätteitä syöville merilinnuille ravintoa, jota ei olisi muuten saatavilla. Eri kalalajit voivat myös saada ravintonsa pois heitetyistä jätteistä. Lisäksi nilviäisten ja äyriäisten vuorovetien välisenä aikana suoritettavassa pyynnissä voi myös syntyä ravintoa, joita ei tavallisesti myöskään ole tiettyjen lintujen saatavilla. Tämän tyyppisten lisäravinnon lähteiden vuoksi tiettyjen merilintujen luonnollinen määrä on kasvanut.

VIITTEET

- a) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan yhteisön strategiasta biologisen monimuotoisuuden hyväksi. Asiakirja KOM(98)42, lopullinen, 4.2.1998.
- b) Vesiviljely ja ympäristö Euroopan yhteisössä, Luxemburg, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 1995 (ISBN 92-826-9066-0).
- c) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle kaupasta ja ympäristöstä. Asiakirja SEC(96)52, 23.2.1996.
- d) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan yhteisön vesipolitiikasta. Asiakirja KOM(96)59, lopullinen, 21.2.1996.
- e) Report from the Commission to the Council on the discarding of fish in Community fisheries - causes, impact, solutions. Komission kertomus neuvostolle. Asiakirja SEC(92)423 lopullinen, 12.3.1992.
- f) Yhteisön yksinomainen toimivalta kalavarojen suojelun ympäristöön liittyvien tekijöiden osalta – Pohjanmeren rannikkovaltioiden ympäristöministerien konferenssi. Komission valmisteluasiakirja. Asiakirja SEC(95)776, 17.5.1995.
- g) Yhteisön kalastus- ja vesiviljelyjärjestelmän perustamisesta annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3760/92 (EYVL L 389, 31.12.1992).
- h) Luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annettu neuvoston direktiivi N:o 79/409/ETY. (EYVL L 103, 25.4.1979.)
- i) Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY (EYVL L 206, 22.7.1992).
- j) Barcelonan yleissopimus, neuvoston päätös N:o 77/585/ETY, 25.7.1977 (EYVL L 240, 19.9.1977) ja siihen kuuluva pöytäkirja erityisistä suojelualueista Välimerellä, neuvoston päätös N:o 84/132/ETY, 1.3.1984 (EYVL L 687, 10.3.1984).
- k) Kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla 30 päivänä maaliskuuta 1998 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 850/98 (EYVL L 125, 27.4.1998).
- l) Tietyistä kalavarojen teknisistä säilyttämistoimenpiteistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 894/97 muuttamisesta 8 päivänä kesäkuuta 1998 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1239/98 (EYVL L 171, 17.6.1998).
- m) Tietyistä kalavarojen teknisistä säilyttämistoimenpiteistä 29 huhtikuuta 1997 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 894/97 (EYVL L 132, 23.5.1997) (neuvoston

asetuksen (ETY) N:o 3094/86 konsolidoitu versio) ja kalavarojen säilyttämisestä nuorten meren eliöiden suojelemiseksi toteutettavien teknisten toimenpiteiden avulla 30 päivänä maaliskuuta 1998 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 850/98 (EYVL L 125, 27.4.1998).

- n) Rannikkoalueiden yhtenäisen suunnitellun esittelyohjelma. Euroopan komission yksiköiden tiedotusasiakirja. XI/79/96. Tähän asiakirjaa sisältyy komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille rannikkoalueiden yhtenäisestä suunnittelusta. Asiakirja KOM(95)511, lopullinen, 31.10.1995 ja KOM(97)744 lopullinen, 12.1.1998.
- o) Kertomus kalastuksen biologisten vaikutusten tietokannasta järjestetystä kokouksesta. Komission valmisteluasiakirja. Asiakirja SEC(94)1453, 7.9.1994.
- p) Komission tiedonanto neuvostolle: Kalatalouden biologisia vaikutuksia koskeva arviointi. Asiakirja KOM(95)40 lopullinen, 5.5.1995.
- q) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Kalastustuotteiden markkinoiden tulevaisuus Euroopan unionissa: vastuu, kumppanuus, kilpailukyky. Asiakirja KOM(97)719, 16.12.1997.